



3 1761 11973874 8



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119738748>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, July 7, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 48

Le mardi 7 juillet 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

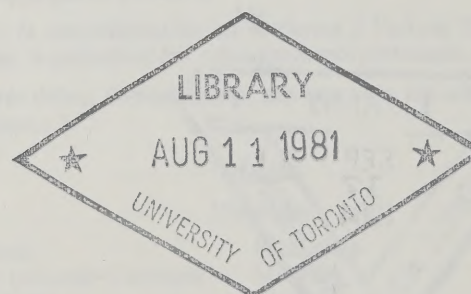
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand
Bachand
Baker (*Nepean-
Carleton*)
Beatty

Côté (Mrs.)
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Irwin
Lachance
MacLellan
Marceau
Masters
McKinnon
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Vankoughnet—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Thursday, July 2, 1981:

Mr. Bachand replaced Mrs. Beauchamp-Niquet;
Mr. MacLellan replaced Mrs. Côté;
Mrs. Hervieux-Payette replaced Mr. Lapointe (*Beauce*).

On Tuesday, July 7, 1981:

Mr. Marceau replaced Mr. Stollery;
Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*) replaced Mr. Rossi;
Mr. Savard replaced Mr. Gourde (*Lévis*);
Mr. Allmand replaced Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*);
Mrs. Côté replaced Mr. Irwin;
Mr. Irwin replaced Mr. Savard.

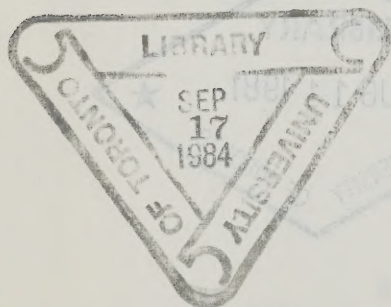
Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le jeudi 2 juillet 1981:

M. Bachand remplace M^{me} Beauchamp-Niquet;
M. MacLellan remplace M^{me} Côté;
M^{me} Hervieux-Payette remplace M. Lapointe (*Beauce*).

Le mardi 7 juillet 1981:

M. Marceau remplace M. Stollery;
M. Reid (*Kenora-Rainy River*) remplace M. Rossi;
M. Savard remplace M. Gourde (*Lévis*);
M. Allmand remplace M. Reid (*Kenora-Rainy River*);
M^{me} Côté remplace M. Irwin;
M. Irwin remplace M. Savard.



MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JULY 7, 1981
(53)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:25 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), Mrs. Côté, Messrs. Dubois, Irwin, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Savard.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 19 of Schedule I

Mr. Marceau moved,—That Clause 19 of Schedule I be amended by striking out lines 42 and 43 on page 15 and substituting the following:

“sents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with Section 8 of the Privacy Act.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to on the following division:

YEAS

Messrs.

Bachand	MacLellan
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Marceau
Côté (Mrs.)	Masters
Irwin	Reid (<i>St. Catharines</i>)—8

NAYS

Messrs.

Robinson (*Burnaby*)—1

And the question being put on Clause 19 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUILLET 1981
(53)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h 25 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Bachand, Baker (*Nepean-Carleton*), M^{me} Côté, MM. Dubois, Irwin, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Savard.

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, recherchistes.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Quant à l'article 19 de l'Annexe I;

M. Marceau propose,—Que l'article 19 de l'Annexe I soit modifié par substitution, à la ligne 44, page 15, de ce qui suit:

«b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté par 8 voix contre 1.

POUR

Messieurs

Bachand	MacLellan
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Marceau
Côté (M ^{me})	Masters
Irwin	Reid (<i>St. Catharines</i>)—8

CONTRE

Messieurs

Robinson (*Burnaby*)—1

L'article 19 de l'Annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 12h30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, July 7, 1981

• 1127

Le président: A l'ordre!

Nous reprenons l'étude de l'annexe 1 du Bill C-43.

Before discussing Clause 19—I have no quorum right now, Mr. Robinson, but I want to have some discussion about the next session of our committee.

I have the schedule of the minister. It is not possible for him to be here this afternoon or tonight because he will represent the government at the visit of Princess Margaret this afternoon and tonight. He is a very lucky man. But on his agenda there is a probability for tomorrow afternoon at 3.30 o'clock and Thursday morning from 9 o'clock to 10.30. At 11 o'clock I think he has to go to Cabinet—and Thursday night from 8 o'clock until the time all clauses expire if there is a possibility of finishing this bill. It is the schedule I have in front of me, and maybe our old friend—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Tomorrow is—

The Chairman: From 3.30 p.m. until 5.30 or 6 o'clock. On Thursday morning we have 9 until 10.30, because afterwards the minister is obliged to go to the Cabinet, and Thursday night, at 8 o'clock until—as you want; the sky is the limit.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): The minister will recall, through you, Mr. Chairman, that there was a discussion last week on the basis of, hopefully, concluding consideration of this bill following 10 hours of “quoried” debate. It was suggested at that time that some 13 hours might be available on Tuesday, Wednesday, and Thursday of this week. Certainly speaking on behalf of my party, we are still quite prepared to conclude debate in the committee stage after 10 further hours of quoried debate—up to 10 hours; it may take less, of course, but up to 10 further hours of quoried debate.

I note, however, that the minister's schedule would now appear to indicate that there is only a maximum of five and one-half hours, assuming we start on time, of debate for all remaining clauses of the bill. I just want to make it very clear that certainly we are prepared to sit additional hours this week. I had suggested earlier to the minister that he might want to send Senator Stollery to represent him with Princess Margaret. But we are prepared to sit additional hours this week, Thursday afternoon, Thursday morning, tomorrow, and Friday, if necessary, to complete the bill. Certainly from my perspective, speaking on behalf of my party, we are prepared to see the bill concluded this week in 10 hours of quoried debate.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 7 juillet 1981

The Chairman: Order.

We are resuming study of Schedule I of Bill C-43.

Avant d'aborder l'article 19... nous n'avons pas encore le quorum, monsieur Robinson, mais je voudrais que nous discutons de la prochaine réunion de notre comité.

J'ai ici l'horaire du ministre. Il ne lui sera pas possible d'être ici cet après-midi ni ce soir, car il représentera le gouvernement lors de la visite de la princesse Margaret cet après-midi et ce soir. Il est très chanceux. Cependant, son horaire lui permettrait d'être ici demain après-midi à 15h30 et jeudi matin de 9h00 à 10h30. Je crois qu'à 11h00 il doit se rendre à une réunion du Cabinet; il pourrait aussi être présent jeudi soir à 20h00, jusqu'au moment où nous aurons terminé l'étude de tous les articles, s'il est possible de terminer alors l'étude de ce projet de loi. Voilà l'horaire que j'ai devant moi et peut-être que notre vieil ami...

M. Baker (Nepean-Carleton): Demain ce serait...

Le président: A compter de 15h30 jusqu'à 17h30 ou 18h00. Jeudi matin il serait là de 9h00 à 10h30, car par après le ministre doit se rendre à une réunion du Cabinet; jeudi soir, il serait présent de 20h00 jusqu'à la fin de la séance; il n'y a pas de limite.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre se rappellera que la semaine dernière, nous avons discuté de la possibilité de terminer l'étude de ce projet de loi après dix heures de discussion avec quorum. A ce moment-là on avait dit qu'il serait peut-être possible de siéger treize heures mardi, mercredi et jeudi de cette semaine. Je parle au nom de mon parti quand j'affirme que nous sommes certainement prêts à terminer l'étape de l'étude en comité après dix autres heures de discussion avec quorum; il s'agirait d'un maximum de dix heures, mais les réunions pourraient prendre moins de temps.

Cependant, je vois que d'après l'horaire du ministre, il serait maintenant possible d'avoir un maximum de cinq heures et demie de session, en présumant que nous commençons à temps, et ce pour tous les autres articles du bill. Je voudrais qu'il soit très clair que nous sommes disposés à siéger un certain nombre d'heures supplémentaires cette semaine. Un peu plus tôt, j'avais proposé au ministre d'envoyer le sénateur Stollery pour le représenter auprès de la princesse Margaret. Quoi qu'il en soit, nous sommes disposés à siéger en temps supplémentaire cette semaine, jeudi après-midi, jeudi matin, demain et vendredi, si cela était nécessaire pour terminer l'étude de ce projet de loi. Pour moi, et je parle également au nom de mon parti, nous sommes disposés à terminer cette semaine l'étude de ce projet de loi, après dix heures de discussion avec quorum.

[Text]

• 1130

Should that not be possible, and it appears it may not be possible, I can now give an undertaking to the committee that we will certainly not deny unanimous consent; in fact, we would agree to unanimous consent in the fall to continuing where we left off with the bill, if that should be become necessary.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I would like to address that point. I am delighted to see that the New Democratic Party, and I say this without any malice at all, has considered the proposition which I first put with respect to the idea of unanimous consent in the fall. That will ensure that the country will have a freedom of information bill at some time within the reasonable future, and I am pleased. I know that that aspect will be agreeable to the minister and I can make the undertaking anywhere he likes. I certainly make it here to the committee.

As to the schedule that has been put forward, 3.30 p.m. to 5.30 p.m. or 6.00 p.m. tomorrow; on Thursday morning, 9.00 a.m. to 10.30 a.m.; and on Thursday night, as late as we want to go. That is agreeable to me, as well.

I note that Mr. Robinson said there is only five-and-a-half-hours time if we did start on time. I have another problem. Given the undertaking that now is before the committee from both opposition parties, and which I assume is acceptable to the government, I am not keen, frankly, on agreeing to 10 hours and we will consider all these amendments. I say that to you, given the undertaking that we have. The history of it is quite interesting. I had a document prepared on the number of amendments we have had to deal with. Schedule I, the government added 4 new clauses. They amended the Schedule to Schedule I. They tabled 76 amendments, some of which were consequential in nature, but these amendments affected 36 clauses of Schedule I. As far as Schedule II is concerned, the privacy side, they have changed 3 headings. They amended the Schedule to Schedule II. They tabled 50 amendments, some of which were consequential in nature, and these amendments affected 26 clauses of Schedule II.

As far as the Progressive Conservative Party is concerned, in Schedule I we have tabled 35 amendments, some of which were consequential in nature, which affected 18 clauses of Schedule I. The New Democratic Party, as far as Schedule I is concerned, had amendments with respect to only Clauses 5 to 28 of the bill. They have tabled 74 amendments, some of which were consequential in nature, but these amendments affected 20 clauses of Schedule I. Those are the figures to date. I noted that neither my party nor the New Democratic Party have proposed any amendments yet to the privacy section, so we have a fair distance to go. And the government may, indeed, decide at some stage to put further amendments forward. I think the committee would have its work cut out for it, even considering 126 amendments put by the government in total thus far.

So, if we really believe that it is better to enact as good a bill as we can, rather than to rush it, and that has been the opinion expressed generally in the country, that we ought to do our

[Translation]

Si cela n'était pas possible, ce qui semble être le cas maintenant, je puis maintenant assurer le Comité que nous ne refuserons certainement pas le consentement unanime; de fait, nous approuverions le consentement unanime à l'automne pour qu'on puisse poursuivre nos travaux là où nous les avons laissés, si cela s'avérait nécessaire.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je voudrais parler de cette question. Je suis enchanté de constater que le nouveau parti démocratique, et je dis cela sans malice aucune, a réfléchi à mon idée du consentement unanime à l'automne. Cela assurerait l'adoption d'une Loi sur la liberté d'information dans un avenir raisonnable, et j'en suis très heureux. Je sais que le ministre sera également d'accord et je peux prendre un engagement à cet égard où il le voudra. Je donne certainement mon assurance aux membres du Comité.

Quant à l'horaire qui vient de nous être proposé, le voici: de 15h30 à 17h30 ou 18h00 demain; jeudi matin de 09h00 à 10h30; et jeudi soir tant que nous voudrions travailler. J'accepte également cet horaire.

M. Robinson disait que cela ne nous donnerait que cinq heures et demie, en présumant qu'on commence à temps. Pour ma part j'ai un autre problème. Compte tenu de l'engagement que les deux partis de l'opposition ont maintenant pris face au Comité et qui, je le présume, est acceptable par le gouvernement, je ne suis pas trop enthousiasmé par l'idée de 10 heures de séances au cours desquelles nous étudierions tous ces amendements. Je dis cela à la lumière de l'engagement qui a été pris. Les antécédents de l'affaire sont assez intéressants. J'ai fait préparer un document sur le nombre d'amendements que nous devons étudier. Pour l'annexe I, le gouvernement a présenté quatre nouveaux articles. Il a modifié l'annexe à l'annexe I. Il a présenté 76 amendements, dont certains sont importants, mais ces amendements touchaient 36 articles de l'annexe I. Quant à l'annexe II qui porte sur la protection des renseignements personnels, le gouvernement a modifié trois entêtes. Il a également modifié l'annexe à l'annexe II. Il a présenté 50 amendements, dont certains sont importants, et ces amendements touchent 26 articles de l'annexe II.

Quant au Parti progressiste conservateur, pour l'annexe I nous avons proposé 35 amendements dont certains sont importants et les amendements touchent à 18 articles de l'annexe I. Quant au Nouveau parti démocratique, pour l'annex I il a présenté des amendements uniquement aux articles 5 à 28 du projet de loi. Ce parti a déposé 74 amendements, dont certains sont importants, mais ces amendements touchent à 20 articles de l'annexe I. Voilà où en sont les choses à l'heure actuelle. Je note que ni mon parti ni le Nouveau parti démocratique n'ont encore proposé d'amendement à la partie sur la protection des renseignements personnels, alors il nous reste encore pas mal de travail à accomplir. De plus, le gouvernement pourrait bien décider de présenter d'autres amendements. Je pense que les travaux du comité seraient très structurés, surtout si l'on pense aux 126 amendements proposés par le gouvernement.

Alors, si nous croyons vraiment qu'il est préférable d'adopter la meilleure loi possible plutôt que de nous presser, et c'est l'opinion qui a été exprimée généralement au pays, je crois

[Texte]

best, I think it would be better if we not thought of 10 hours only, and that all the discussion at the committee-stage is over. I say this particularly in view of the fact that I believe there is agreement around the table now, that in a very short period of time in the fall, we will have the opportunity to complete the work of the committee.

Mr. Chairman, I would share your concern if there was not that agreement that we would reinstate the Freedom of Information Bill at the stage at which it is in a new session of Parliament. Certainly we are agreeable to doing that. We have no commitment yet from the government that they intend to call a new session of Parliament in the fall. In fact, a report in *The Globe and Mail* this morning from sources within the Government House Leader's Office, indicates that they have a number of bills that they may want to deal with, so there is probably an extension of this session in the fall. We do not know that; we are speculating. But whatever happens, whether it be an extension of this session or if there is a new session, I think the public which is interested, the government, and all parties can now be assured that they are going to have a Freedom of Information Bill; that the matter will not be lost.

• 1135

For that reason, given the intense interest that there has been by all three parties in improving the bill, and I say this to government—improving the bill, I believe it would be inappropriate for us to agree today, that we have only 10 more hours—given the importance of it.

I do not know of anybody who is really interested in freedom of information who does not want this committee and the government to come out with the best possible bill under the circumstances.

The Chairman: Thank you Mr. Baker. I find I understand your arguments very well. You think that if we decide to have 10 hours to discuss all clauses that it will be not enough time to finish the bill, and to—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): To really go at it.

The Chairman: Okay. Thank you.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman. I can certainly understand the points made by Mr. Baker. I do want to indicate, just to reinforce the statement that I made last week, that obviously our suggestion of 10 further hours of debate was an attempt to hopefully consider the bill before the summer recess started. That was the purpose. If you recall, Mr. Chairman, we looked at the hours which might be remaining in this week, not knowing of the other commitments that the minister might have today and Thursday morning and afternoon, and we attempted to arrive at a formula whereby the bill could be dealt with before the summer recess. That is where

[Traduction]

qu'il serait préférable de ne pas nous contenter de 10 heures seulement pour mettre fin à toutes les discussions à l'étape du Comité. J'en suis convaincu, surtout que maintenant nous avons l'accord des partis autour de cette table; très rapidement à l'automne, nous pourrions terminer les travaux du Comité.

Monsieur le président, je partagerais vos inquiétudes si nous n'avions pas cet accord sur la reprise, lors d'une nouvelle session du Parlement, des travaux du projet de Loi sur la liberté d'accès à l'information. Nous accepterions certainement une telle procédure. Le gouvernement ne s'est pas encore engagé à convoquer une nouvelle session du Parlement à l'automne. De fait, d'après l'édition de ce matin du *Globe and Mail* qui cite des sources proches du bureau du leader du gouvernement à la Chambre, indiquant que le gouvernement voudrait terminer l'étude d'un certain nombre de projets de loi, ce qui laisserait supposer l'extension de la présente session à l'automne. Nous n'en savons rien; ce sont pures spéculations. Quoi qu'il en soit, qu'il s'agisse d'un prolongement de la présente session ou d'une nouvelle session, je pense que la population intéressée, le gouvernement et tous les partis peuvent être assurés que nous aurons bientôt une Loi sur la liberté d'accès à l'information; tout le travail accompli jusqu'à maintenant ne sera pas perdu.

Cela étant, compte tenu d'une importance accordée par tous les partis à l'amélioration du projet de loi, je crois qu'il ne serait pas opportun de décider aujourd'hui de consacrer seulement 10 heures à cette tâche.

Tous ceux qui tiennent vraiment à la liberté d'accès à l'information comptent sur notre comité et sur le gouvernement pour obtenir la meilleure loi possible.

Le président: Merci, monsieur Baker. Je crois avoir compris votre argument. Vous craignez que si nous imposons une limite de 10 heures sur la discussion de tous les articles du bill, nous n'aurons peut-être pas le temps nécessaire de faire un examen approfondi, et . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Et de nous y attaquer vraiment.

Le président: Très bien.

Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends fort bien l'argument de M. Baker. Notre proposition de consacrer encore dix heures à l'étude du projet de loi a été faite dans l'espoir d'en terminer avant l'ajournement d'été. Tel était notre objet. Vous vous souvenez peut-être, monsieur le président, que nous avons déterminé les heures qui nous restaient cette semaine, sans savoir quels étaient les autres engagements du ministre, et nous avons convenu d'un calendrier qui nous permettait de finir l'examen du bill avant l'ajournement d'été. Il s'agit de 10 heures dont nous parlons. Si, comme cela semble probable, nous n'avons pas terminé l'étude avant

[Text]

the figure of 10 hours arose. If, as it now appears likely, the bill will not be completed before the summer recess, but rather will go into the fall, as I have said, we are quite prepared to have it reinstated.

I am very sympathetic to the point made by Mr. Baker. I should also say, of course, that the agreement was made on the undertaking of the minister with respect to two very significant amendments: misleading product safety checks and the transition period that I am very pleased that the Minister has seen fit to agree to.

The Chairman: The Minister has some comments.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Before he does comment. I do not want to interrupt you, but I do want to say to the committee that there has been no final intimation to me by the Government House Leader that we will be finishing this Friday. What I am saying to you, is that there may very well be periods next week when we can consider this bill. I know that strikes terror in the hearts of everyone, but I think I have to be honest with the committee, that we may very well have more time next week to deal with it, and I purposely kept my schedules as open as possible so that I could—

The Chairman: I understand, Mr. Baker, when you suggested next week, that your riding is very close to Parliament.

Mr. Lachance, I think, had some comments to make.

M. Lachance: Je voudrais simplement ajouter une dimension supplémentaire à ce qui vient d'être dit par M. Baker et M. Robinson. Bien que nous ne sachions pas encore à quel moment exact la Chambre s'ajournera pour la saison estivale, il est à prévoir que ce moment pourrait être à la fin de cette semaine ou la semaine prochaine au plus tard. Dans ces conditions, on n'a pas discuté du tout de la dernière étape du bill, à savoir la troisième lecture et l'étape du rapport. Bien que l'on ait pris des engagements pour faciliter et accélérer l'étude du projet de loi, il ne fait pas de doute que, dans le cas d'un projet de loi qui aura fait l'objet de presque plusieurs centaines d'amendements, l'étape du rapport pourra prendre un certain temps et que la troisième lecture, elle aussi, pourra prendre un certain temps. Donc, faire des plans ici pour terminer nos travaux au milieu de la semaine prochaine, par exemple, ne prend pas en considération le temps de la Chambre, le temps sur lequel nous n'avons, comme comité, absolument aucun contrôle puisque ce temps de la Chambre est entre les mains du président du Conseil privé, en collaboration avec les leaders de la Chambre des deux partis de l'Opposition.

Alors, c'était simplement cette dimension supplémentaire que je voulais apporter ici, monsieur le président. Vouloir terminer ici, c'est une chose, mais si nous sommes vraiment désireux de terminer le bill au complet et d'en faire une loi, je suggérerais que quelqu'un discute avec le président du Conseil privé pour voir s'il est réaliste d'espérer obtenir de celui-ci le temps voulu en Chambre pour discuter de l'étape du rapport et de la troisième lecture.

M. Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): Vous voulez dire immédiatement, cet été?

[Translation]

l'ajournement d'été, nous serions tout à fait disposé à reprendre l'examen cet automne.

Je suis sensible à l'argument de M. Baker. Je vous rappelle aussi que cet accord a été conclu suite à la promesse du ministre d'apporter deux amendements importants concernant le contrôle sécuritaire des produits et la période de transition.

Le président: Le ministre a quelques observations.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne veux pas vous interrompre, mais je voudrais dire au comité que le leader du gouvernement à la Chambre ne m'a pas informé officiellement que nous allons ajourner ce vendredi ci. Cela veut dire que nous aurons peut-être des périodes au cours de la semaine prochaine pour l'étude du bill. Je sais que cette perspective effraye tout le monde, mais il vaut mieux savoir à l'avance que la session pourrait se prolonger jusqu'à la semaine prochaine. J'ai tenu justement à rester aussi disponible que possible de façon à...

Le président: Quand vous parlez de la semaine prochaine, monsieur Baker, on n'oublie pas que votre circonscription se trouve tout près du Parlement.

M. Lachance a quelque chose à dire.

Mr. Lachance: I would just like to make an additional point to what has already been said by Mr. Baker and Mr. Robinson. Although we do not know when exactly the House of Commons will adjourn for the summer, we can expect it to be at the end of this week or next week at the very latest. We have failed to discuss the last stage of the bill, namely the third reading and the report stage. Although commitments have been made to facilitate and accelerate the examination of the bill, we should not forget that a bill to which several hundred amendments have been made will require a certain amount of time at the report stage and in third reading. When we make plans to dispose of the bill by next week, we are not taking into account the time which will be required in the House and over which we as a Committee have absolutely no control since this is the entire responsibility of the President of the Privy Council in collaboration with the House leaders.

I think it is worthwhile to make this point, Mr. Chairman. We may terminate our work in committee but if we are really anxious to have the bill enacted, I suggest that the matter be discussed with the President of the Privy Council to determine whether we can realistically hope to have the House time which will be necessary for the report stage and third reading.

Mr. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Are you talking about this summer?

[Texte]

M. Lachance: Oui, avant l'ajournement d'été.

Le président: Monsieur le ministre, quelques commentaires?

• 1140

M. Fox: Oui, deux commentaires... Tout d'abord, j'aurais espéré personnellement qu'on aurait pu en terminer avec l'étape de l'étude en Comité avant les vacances d'été, et si la session se poursuivait à l'automne on aurait pu à ce moment-là, avant la nouvelle session s'il y en a une, passer à l'étape de l'étude du bill en troisième lecture. On avait essayé la semaine dernière... je sais que M. Baker vaquait à d'autres occupations... M. Reid était ici. On avait espéré qu'avec un nombre donné d'heures on réussirait à clore le débat pour cette étape cette semaine ou peut-être la semaine prochaine. Eh bien, je pense que l'on ne peut compter que sur cette semaine parce que nous ne serons peut-être pas ici la semaine prochaine.

Je pense qu'il est possible d'avoir les dix heures demandées par M. Robinson à condition que l'on puisse siéger peut-être un peu tard dans la nuit de jeudi. Maintenant, de mon côté...

On my side, I would be somewhat reluctant to ask members to sit for extended hours if there is not any strong commitment to getting the bill through this week. If there is not, and I can respect the reasons why that commitment would not be there, I do not think, in fairness to them that I should ask members on our side to turn out in vast numbers for session after session and late into the night, if there is no common will on the part of everybody around the table in this room to get the bill through this week. I think we can meet the 10 hours, as was requested. It was a number quoted on occasion last week. If it were possible, my "druthers" would be to try to see it through the committee stage now, and to have third reading debate in the fall. There is no way at all, Mr. Lachance, that there could be a third reading debate or the report stage before the House adjourns for the summer. Once again, however, I do not think there is any point in our trying to sit 10 hours in the next two and a half days, if there is no commitment to getting the bill through in those 10 hours.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, the committee may make it. We may very well make it in the period of time; on the other hand, we may not. The minister has not commented now on the commitment made by both opposition parties with respect to reinstating it, wherever it is; either here or at report stage or third reading. I take it that is acceptable to the minister.

Mr. Fox: I am delighted by that commitment, of course. The members of this committee have worked long hours. It would be unfortunate, indeed, if the bill were to be lost at the end of the session.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I agree. Absolutely.

The Chairman: Okay. I think we started the show with Clause 19, Schedule I.

[Traduction]

Mr. Lachance: Yes, before the summer adjournment.

The Chairman: Do you have any comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Yes, two comments. First of all, I hope that we will be able to get through the committee stage before the summer recess and if the session is to continue this autumn, we could then, before the new session, if there is one, go on to the third reading. We tried last week and I know that Mr. Baker was attending to other business, but Mr. Reid was present, we tried to set a certain number of hours allowing us to conclude our debate this week or perhaps next week. I think we can only count on this week since we do not know whether we will be here next week.

I think that we can have the 10 hours requested by Mr. Robinson provided we continue our sitting rather late into the night on Thursday.

Mais j'hésiterais à demander aux députés de siéger pendant de longues heures sans un engagement définitif concernant l'adoption du projet de loi cette semaine. À défaut de cela, et je comprends pourquoi certains ne sont pas prêts à fournir cet engagement, et je crois qu'il serait injuste de demander à nos députés de continuer à venir nombreux séance après séance, parfois tard dans la nuit. Je crois qu'il est possible de siéger encore pendant 10 heures comme vous l'avez demandé. Vous avez mentionné ce chiffre la semaine dernière. Je préfère que nous terminions l'examen du projet de loi en Comité maintenant quitte à commencer le débat en troisième lecture cet automne. Il est tout à fait impossible, M. Lachance, que le débat en troisième lecture et l'étape du rapport soient terminés avant l'ajournement d'été. Je tiens à dire encore qu'il ne sert à rien de siéger pendant encore 10 heures cette semaine sans engagement d'adopter le projet de loi après cette période.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, le Comité pourrait y parvenir dans cette période mais d'un autre côté, cela s'avérera peut-être impossible. Le ministre n'a rien dit au sujet de la volonté exprimée par les deux partis d'opposition en vue de reprendre l'étude du projet de loi à l'étape à laquelle il se trouve; c'est-à-dire l'étape actuelle, l'étape du rapport ou la troisième lecture. Je crois que le ministre n'y est pas opposé.

M. Fox: Je suis ravi de cette décision. Les membres du Comité ont consacré de longues heures au bill et il serait malheureux que le travail fût en vain.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Le président: Très bien, passons maintenant à l'article 19, annexe I.

[Text]

On Clause 19—*Personal information*

Maybe some people have some discussion in their minds about what the situation is for the proposition about the 10 hours, but I think it would be appropriate to fix the next session for tomorrow afternoon at 3.30 p.m. Is it agreeable to all the members to have a session tomorrow at 3.30 p.m. until 6 o'clock?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: For the future, maybe after the session we will have some discussion arising out of this generally to determine what the situation is for Thursday. All right.

M. Marceau: J'ai un amendement à présenter monsieur le président à l'article 19.

Le président: Oui, d'accord.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on a small point of order, I would like to pay tribute to our clerk for the excellent work he has done in compiling this book that we have received today on the amendments.

An hon. Member: Hear, hear!

Le président: Bravo! Merci. C'est un excellent rappel au Règlement, monsieur Lachance . . .

M. Lachance: Ce qui veut dire que les autres ne sont pas bons?

Le président: Non! Vous voulez me faire dire des choses que je n'avais jamais pensé dire. Maintenant, c'est vous-même qui l'avez mis dans les procès-verbaux. Alors, je vous laisse avec vos réflexions quant à cette situation.

Monsieur Marceau, je pense que vous avez un amendement.

M. Marceau: Monsieur le président, je voudrais proposer que l'article 19 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution à la ligne 44, page 15, de ce qui suit et je cite:

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Le président: Merci, monsieur Marceau. Peut-être que le ministre pourrait nous faire quelques commentaires sur l'objet de cet amendement.

• 1145

M. Fox: Monsieur le président, l'amendement vise essentiellement à ajouter un nouvel alinéa, l'alinéa *c)*, pour établir une corrélation entre cet article 19 et l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Il est à noter qu'à cet article 8, et plus particulièrement à l'alinéa (2) 1) de l'article 8, on parle de

(I) communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution:

(i) des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

[Translation]

Article 19 - Renseignements personnels.

Certains veulent peut-être continuer la discussion sur la proposition de 10 heures. Si les membres du Comité sont d'accord, nous aurons notre prochaine réunion demain après-midi à 15h30 et terminerons à 18h00.

Des voix: D'accord.

Le président: Après cela, nous pourrions peut-être déterminer le calendrier de jeudi.

Mr. Marceau: I have an amendment to move to clause 19.

The Chairman: Yes.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. J'aimerais remercier notre greffier de l'excellent recueil d'amendements qu'il a fait.

Une voix: Bravo!

The Chairman: Hear, hear! It is an excellent point of order, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Do you mean that the other ones are not?

The Chairman: No. The thought you are attributing to me is not at all what I had in mind. However, you are now responsible for having it stated on the record. I will let you think it over.

Mr. Marceau, you have an amendment.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I move that Clause 19 of Schedule I, Bill C-43 be amended by striking out lines 42 and 43 on page 15 and substituting the following:

b) the information is publicly available; or

c) disclosure is in accordance with Section 8 of the Privacy Act.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau. Would the Minister please explain the purpose of the amendment.

Mr. Fox: Mr. Chairman, the main effect of the amendment is to add a new paragraph *(c)* linking Clause 19 and Section 8 of the Privacy Act. It should be noted that paragraph 2 (1) of Section 8 of the act allows disclosure.

(I) for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

(i) the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure,

[Texte]

ou encore dans le cas où

- (ii) l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

Il est à remarquer également qu'en vertu de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, on doit donner avis au commissaire à la protection de la vie privée de toute divulgation de cette nature-là, ce qui permettra au commissaire à la protection de la vie privée de surveiller l'application de l'article, de voir les cas où les divulgations de renseignements personnels seraient faites et de faire rapport au Parlement, ce qui permettra également au comité chargé de faire l'examen de la loi au cours de la période de trois ans prévue par la Loi sur l'accès à l'information de voir également comment cet article a pu fonctionner.

M. Marceau: Le ministre pourrait-il me dire d'où origine cette demande d'amendement? Constitue-t-elle un précédent? Est-ce une politique établie qu'il veut ajouter ou si c'est un élément nouveau?

M. Fox: Dans le fond, l'amendement résulte en bonne partie d'expressions d'opinions qui nous ont été faites par des députés, particulièrement par M. John Reid. M. Reid avait présenté un amendement qui aurait assuré que certains documents en la possession des Archives puissent continuer à être disponibles au public. Nous pensons que cette approche-ci est préférable à celle qui a été parrainée par M. Reid. Somme toute, cependant, elle rencontrerait les mêmes objectifs que ceux poursuivis par M. Reid dans le cas prévu spécifiquement par M. Reid, soit de continuer à rendre publics les documents en la possession des Archives.

Le président: Oui, monsieur Lachance.

Mr. Robinson (Burnaby): Just on a point of order, Mr. Chairman. For clarification, in the document which has been prepared by our clerk, there does not appear to be a new Clause 19 (3). Is this just a clerical omission?

Mr. Fox: As I understand it, this is a consolidation, and Clause 19 (3) which previously had been moved has now been withdrawn and you have Clause 19 where we are adding the words "or to be" and adding subsection (c).

The Chairman: I have Mr. Lachance, and then Mr. Baker.

M. Lachance: Monsieur le président, M. Reid m'a expressément demandé de proposer son amendement. Je demande vos lumières pour savoir quand je dois le faire. Je sais que le ministre a bien indiqué que ce qu'il a présenté rencontrerait les objectifs de M. Reid, mais je suis un petit peu assis entre deux chaises puisqu'il m'a demandé de présenter son amendement. C'était évidemment basé sur l'ancienne formulation telle qu'elle avait été proposée par le ministre originalement, pas sous cette nouvelle formulation. Je vous demanderais simplement, pour le bénéfice du compte rendu et pour le bénéfice de M. Reid, si je devrais présenter cet amendement après ou comme un sous-amendement. Enfin, je demande vos lumières.

[Traduction]

or in cases where:

- (ii) disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

I would also like to point out that under Section 8 of the Privacy Act, notice of any such disclosure must be given to the Privacy Commissioner who is charged with monitoring the application of this section and reporting to Parliament. The committee responsible for watching over the implementation of the Access to Information Act over the three-year transition period will also be able to take a look at how this section works.

Mr. Marceau: Could the minister explain to me the origin of this amendment? Will it be a precedent or is it a matter of following already established policy? Is a new dimension being added?

Mr. Fox: Basically, the amendment results from the representations and opinions expressed to us by members of Parliament, particularly by Mr. John Reid. Mr. Reid had presented an amendment aimed at ensuring that certain documents being held by the archives would continue to remain available to the public. We consider that our approach is preferable to that advocated by Mr. Reid. It would, in fact, meet the same objectives as those pursued by Mr. Reid and would specifically allow archive documents to continue to remain public.

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

M. Robinson (Burnaby): Un rappel au Règlement, monsieur le président. J'ai un éclaircissement à demander. Dans le recueil préparé par le greffier, il ne semble pas y avoir un nouveau paragraphe 3 de l'article 19. S'agit-il d'une omission par erreur?

M. Fox: Je crois que ce recueil est une consolidation. L'ancien article 19 (3) a maintenant été retiré et nous ajoutons l'alinéa c).

Le président: M. Lachance suivi de M. Baker

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have been expressly asked by Mr. Reid to move his amendment. I would like to have your advice on when I should do it. I know that the minister did indicate that his amendment would meet Mr. Reid's objectives and I now find myself in a bit of a dilemma, since I was asked to move his amendment which was based on the original wording of the minister's one, not the new version. I would like to ask you, for the record, and for Mr. Reid's benefit, if I should move this amendment afterwards or as a subamendment. What is your advice?

[Text]

Le président: Excusez-moi, monsieur le ministre. Avez-vous vu monsieur Lachance? Il y a un amendement de M. Reid; ce n'est peut-être pas précisément l'amendement dont vous voulez parler.

M. Lachance: C'est celui-là; c'est celui sur...

Le président: Il serait après les sous-amendements de M. Robinson.

M. Lachance: C'est R-1, c'est cela.

Le président: On a l'amendement proposé par M. Marceau, mais avant de voter sur cet amendement là, il faudra aller au sous-amendement de M. Robinson, vu qu'il a trait à la même chose. Par la suite, vous avez l'amendement que M. Reid avait; c'est 19 (2) d). Voilà la situation.

• 1150

M. Lachance: C'est la raison pour laquelle je pose la question, monsieur le ministre. Puisque les deux amendements touchent le même sujet, si l'amendement présenté par le gouvernement passe, je présume que vous me mettez hors d'ordre si je propose l'amendement de M. Reid. C'est la raison pour laquelle je demande vos lumières. N'y aurait-il pas lieu à ce moment-là de présenter d'abord l'amendement de M. Reid, d'en disposer et de présenter l'amendement du gouvernement, ou de trouver une façon pour que je puisse simplement le lire ou le déposer devant ce Comité?

M. Fox: Si vous me permettez un commentaire, monsieur Lachance, vous pourriez peut-être regarder notre amendement à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, à la page 92 des amendements. Cela vous permettra de décider si oui ou non vous voulez continuer avec l'amendement. C'est 8 (3), à la page 92.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sorry but my understanding was that this document that the clerk prepared is a consolidation of the proposed amendments to Schedule I and Schedule II. Perhaps this was stated earlier, but I was not aware that the government had in fact changed its proposals in the course of this consolidation.

I have a document before me which purports to be the government's proposed amendments to Schedule I Clause 19. This is a document that was tabled at this committee on June 2 and there is a specific proposal there with respect to Clause 19 of Bill C-43. Now at what point did the minister decide to withdraw this amendment and substitute another amendment?

Mr. Fox: I just have one comment on that and I will let Mr. Skelly respond.

My understanding is that they met with the clerk of the committee and—perhaps I should not speak for them—that the feeling was that the clause was subsumed in the new clause. Do you want to speak to that, Mr. Skelly?

Mr. Stephen Skelly (General Counsel, Information Law and Privacy, Department of Justice): I think that in fact is the situation. In accommodating the other amendment that we were putting forward, the two were combined, and that was

[Translation]

The Chairman: Did you notice, Mr. Lachance, that there is an amendment moved by Mr. Reid although it may not be exactly the one you are referring to.

Mr. Lachance: Yes, it is.

The Chairman: It should be dealt with after Mr. Robinson's subamendment.

Mr. Lachance: It is amendment R-1.

The Chairman: We now have before us an amendment moved by Mr. Marceau, but before voting on it, we must dispose of Mr. Robinson's subamendment since it deals with the same point. We will then turn to Mr. Reid's amendment, 19 (2) (d). That is how we will proceed.

Mr. Lachance: That is the reason why I am asking this question, Mr. Minister. Both amendments are on the same subject and if the amendment proposed by the government is adopted, I suppose that I will be out of order if I propose Mr. Reid's amendment. That is why I am asking for your guidance. Would it be proper, in this case, to propose first Mr. Reid's amendment, to dispose of it and propose then the government's amendment, or we could find a way so that I could simply read the amendment or table it before the committee?

Mr. Fox: If you would let me make a comment, Mr. Lachance, you could perhaps take a look at our amendment to Section 8 of the Privacy Act, on page 22 of the amendments. This would enable you to decide if you wish or not to pursue this amendment. It is Section 8, paragraph 3, on page 92.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je m'excuse, mais j'avais compris que le document préparé par le greffier était une codification des amendements proposés aux annexes I et II. On l'a peut-être dit plus tôt, mais je n'étais pas au courant que le gouvernement avait en réalité changé ses propositions au cours de cette codification.

J'ai devant moi un document qui est censé être une liste des amendements proposés par le gouvernement à l'annexe I, à l'article 19. Ce document a été présenté au Comité le 2 juin et il contient une proposition précise concernant l'article 19 du projet de loi C-43. Le ministre a-t-il décidé maintenant de retirer l'amendement et de le remplacer par un autre?

M. Fox: Je n'ai qu'une remarque à faire à ce sujet et je laisserai ensuite M. Skelly vous répondre.

Si j'ai bien compris, ils avaient rencontré le greffier du comité, je ne devrais peut-être pas parler en leur nom, mais ils avaient le sentiment que l'article était inclus dans le nouvel article. Voulez-vous en parler monsieur Skelly?

M. Stephen Skelly (avocat conseil, section du droit à l'information et à la protection des renseignements personnels, ministère de la Justice): C'est bien cela, je crois. On a combiné les deux amendements en rédigeant le nouvel amen-

[Texte]

the most effective way of doing it. The result is in effect the same. Perhaps I could explain. Clause 19 (3) of the previous amendment is contained in Clause 8 (4) of the privacy part of the act. So when the cross reference is made to section 8 it ties in to Clause 8 (4). So the previous Clause 8 (3) is in effect a reproduction of Clause 8 (4).

Le président: Alors, monsieur Lachance, concernant l'affaire de M. Reid...

M. Lachance: Je viens de vérifier, comme le ministre me l'a demandé. Évidemment, je m'excuse. Ce n'est pas mon amendement; c'est pour cela que je suis un petit peu mêlé. J'ai vérifié la suggestion du ministre de regarder l'amendement proposé à la page 92 de la consolidation et, même si le texte est un petit peu différent, puisque dans le cas de l'amendement de M. Reid on parlait des documents présentement disponibles, au moment du passage de la loi, et que dans l'amendement au paragraphe 3 de l'article 8 de l'annexe II, on parle de divulgation par règlements même s'il y a une nuance assez importante, je pense que l'esprit de ce que M. Reid voulait faire est rendu. En conséquence, je ne présenterai pas l'amendement de M. Reid.

Le président: Très bien.

M. Baker veut prendre la parole, je pense.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I gather from what the minister said, Mr. Chairman, that in considering what Mr. Reid proposed, the minister is trying to find a compromise between the existing position and the proposal to apply the test of public interest. Am I right?

The Chairman: Mr. Auger.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): The original amendment of the government proposed an addition to Clause 19 in order to allow release of personal information in the public interest. We also had an additional subclause requiring notification to the Privacy Commissioner when there is release of personal information in the public interest. Now Mr. Reid had a further amendment to add to Clause 19, that personal information that was now available in the archives should be made available under the access to information legislation. So we took those two points together—release in the public interest and release of personal information in the Public Archives—and found that they were dealt with in Clause 8 of the Privacy Act. So we simply decided to make a reference to Clause 8 of the Privacy Act and therefore subsumed both the public interest release and release of personal information at the archives.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much.

The Chairman: Mr. Reid.

[Traduction]

dement, c'était la façon la plus efficace de procéder. Le résultat est le même. Je pourrais peut-être vous expliquer. L'article 19 (3) de l'amendement précédent est contenu dans l'article 8 (4) de la section relative à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Lorsque la référence croisée est faite concernant l'article 8, c'est relié à l'article 8 (4). Par conséquent, le précédent article 8 (3) est en réalité une reproduction de l'article 8 (4).

The Chairman: Then, Mr. Lachance, concerning Mr. Reid's...

Mr. Lachance: I have just checked, as the Minister asked me, and of course I apologize. It is not my amendment, that is the reason why I am a bit confused. I have checked the Minister's suggestion, to look at the proposed amendment on page 92 of the codification and, even if the text is slightly different, because in the case of Mr. Reid's amendment he spoke of documents now available, at the time the act was passed, and the amendment concerning paragraph 3 of Section 8, Schedule II, deals with the disclosure by regulations. Even if the difference is rather important, I believe that the spirit of what Mr. Reid wanted is respected. Consequently, I will not propose Mr. Reid's amendment.

The Chairman: Very well.

Mr. Baker wishes to take the floor I believe.

M. Baker (Nepean-Carleton): D'après ce qu'a dit le ministre, monsieur le président, et tenant compte de ce qu'a proposé M. Reid, il essaie de trouver un compromis entre la position présente et la proposition de soumettre la question au test de l'intérêt public. Ai-je raison?

Le président: Monsieur Auger.

M. Robert Auger (législation et planification parlementaire, secrétariat, Bureau du Conseil privé): L'amendement initial du gouvernement proposait une addition à l'article 19 pour permettre l'accès aux renseignements personnels dans l'intérêt public. Nous avons également un paragraphe additionnel demandant qu'avis soit donné au commissaire à l'information lorsque des renseignements personnels sont divulgués dans l'intérêt du public. M. Reid avait un autre amendement à ajouter à l'article 19, portant que les renseignements personnels présentement dans les archives devaient être disponibles en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Nous avons combiné ces deux questions, les divulgations dans l'intérêt du public et la divulgation des renseignements personnels contenus dans les archives publiques et trouvé que les deux étaient traitées à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Nous avons donc simplement décidé d'y faire référence à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels et, par conséquent, nous avons tenu compte à la fois de la divulgation dans l'intérêt du public et de la divulgation de l'information personnelle contenue dans les archives.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Reid.

[Text]

• 1155

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I am only belabouring the problem because I think the situation and the confusion arose by reason of the fact that we had asked the staff to prepare a compendium of the great, numerous amendments which were before the agreement. Today we were provided with a consolidation, and something more than the compendium we had envisaged. I too was looking at the government amendment and then trying to reconcile that with the new paragraph (c). The explanation given is satisfactory to me, however, and I hope they have gone through the rest of the amendments in the same way, but in the introduction to them, they point out that there will be amendments; and that is what is before us: a new government amendment for consideration, rather than the one that was compiled previous to today.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think that is a fair statement. I just want to point out that I do not think there is any disagreement with the proposal of the government.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate whether there have been any other clauses which in fact have been changed in substance as opposed to merely added to? Are there others as well, and if so—

Mr. Fox: Personally I could just ask my officials to deal with the clerk of the committee on it, and perhaps they would respond.

Mr. Auger: In access there has been that change Schedule I, to Clause 19, and another change to the schedule of government institutions. The amendment in the compilation does not refer to the Canadian Egg Marketing Agency, which had been introduced by error in a previous amendment which was tabled. So we withdrew that one and the final amendment included in the compilation.

Mr. Robinson (Burnaby): So in fact the compilation now would remove the Canadian Egg Marketing Agency from the purview of the bill?

Mr. Auger: Well, it is not now covered by the bill, but in an amendment that we tabled it was in by error and now we have removed it.

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any other changes in substance to the amendments, then?

Mr. Auger: Not in the access part. There might be some minor ones in the privacy part.

Mr. S. Skelly: Two I could probably point out in the privacy part. One is Clause 29, which has the effect of giving the courts a wider decision-making role with medical files than the present clause does; and secondly, in Clause 30, the Privacy Commissioner is given a more direct role in the correction of files where a request is made for a correction. Those are the major changes. There is a change in the wording of the French version of Clause 29. That is a drafting issue rather than a matter of substance.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je crois que cette situation et cette conclusion découlent du fait que nous avons demandé au personnel de préparer un résumé des très nombreux amendements qui auraient été présentés. On nous a fourni aujourd'hui une codification, un peu plus que le précis que nous avions prévu. J'examinais moi aussi l'amendement du gouvernement pour essayer de le réconcilier avec ce nouvel alinéa c). L'explication qui a été fournie me satisfait, cependant, et j'espère qu'on a tenu compte de tous les amendements de la même façon, mais dans l'introduction, on souligne qu'il y aura des amendements et c'est bien ce que nous avons devant nous: un nouvel amendement du gouvernement pour étude plutôt que l'amendement préparé avant aujourd'hui.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que c'est juste. Je tiens à souligner, toutefois, qu'il n'y a pas à mon avis de désaccord concernant la proposition du gouvernement.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire si on a changé la teneur de d'autres articles, plutôt que d'ajouter simplement d'autres choses? Y en a-t-il d'autres, et dans l'affirmative...

M. Fox: Personnellement, il me faudrait demander à mes hauts fonctionnaires d'en parler au greffier du Comité, peut-être qu'ils pourraient vous répondre.

M. Auger: Pour ce qui est de l'accès, un changement a été apporté à l'annexe I, article 19, et un autre changement à la liste des institutions fédérales. L'amendement contenu dans la compilation ne mentionne pas l'Office canadien pour la commercialisation des oeufs, qui a été mentionné par erreur dans l'amendement précédent qui a été déposé. Par conséquent, nous retirons cet amendement et l'amendement final compris dans les compilations.

M. Robinson (Burnaby): Ainsi, la compilation ne fait plus mention de l'Office canadien de la commercialisation des oeufs qui ne relève pas de ce projet de loi.

M. Auger: Il relève présentement du projet de loi, mais dans l'amendement que nous avons déposé, il y était mentionné par erreur, nous l'avons maintenant retiré.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il d'autres changements apportés à la teneur des amendements?

M. Auger: Pas dans la partie concernant l'accès à l'information. Il y a peut-être des petits changements dans la partie concernant la protection des renseignements personnels.

M. S. Skelly: Premièrement, il y a l'article 29, à l'annexe 2, et deuxièmement, je pourrais peut-être mentionner dans la partie concernant la protection des renseignements personnels qui a pour effet de donner aux tribunaux plus d'autorité dans la prise de décisions concernant les dossiers médicaux que ne le fait le présent article. Par ailleurs, l'article 30 donne au commissaire à l'information un rôle plus direct pour corriger les dossiers lorsqu'une demande de correction a été présentée. Ce sont là les changements importants. Il y a également une

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): So for all other changes, this document is merely a consolidation? I think the minister will understand the concern that in consolidating we want to make sure there have not been any changes of substance.

The Chairman: This consolidation was made on Friday, and I think you were not here.

Mr. Robinson (Burnaby): Whether I was present or not, Mr. Chairman, I doubt I would have been consulted.

The Chairman: Okay. Do you have other comments on this amendment of the government?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just want to ask a question. Would the effect of this amendment then be to permit the Information Commissioner and subsequently the courts to review an application for information pursuant to Schedule I, Clause 8—a review which, as I understand it, is not at present permitted under the privacy schedule of the bill? And would that permit the courts ultimately to substitute on a *de novo* basis their decision on disclosure?

Mr. Fox: Basically, the courts are not involved here. It is the Privacy Commissioner who will have access and who could examine the matter and report to Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if in fact this Schedule I, Clause 19 is amended to permit a discretion of disclosure of a record under Clause 8, would not the subsequent provisions of Schedule I permit appeal if disclosure were denied under that particular clause?

• 1200

Le président: Monsieur Auger.

Mr. Auger: The information commissioner would certainly have a review role in respect of personal information, refused on the basis of Clause 19.(1) and that refusal could be brought for review to the court, which would decide whether the information was, indeed, personal information as mentioned in Clause 19.(1).

Mr. Robinson (Burnaby): And what about Clause 19.(2)?

Mr. Auger: Clause 19.(2) is a discretionary release, and the information commissioner could certainly make recommendations that the government institution should release the information. But the government institution would have the final say. The court could also make a recommendation. The court would determine that the information is of a personal nature which, therefore, should be exempted, but might also comment on the desirability of releasing it under Clause 19.(2).

[Traduction]

modification dans le libellé de la version française de l'article 29, c'est une question de rédaction plutôt que de teneur.

M. Robinson (Burnaby): Ainsi, en tenant compte de tous les autres changements, ce document n'est qu'une consolidation, n'est-ce pas? Je crois que le ministre comprendra que nous voulons par cette consolidation nous assurer qu'il n'y aura pas d'autres changements dans la teneur des articles.

Le président: Cette consolidation a été faite vendredi, vous n'étiez pas ici, je crois.

M. Robinson (Burnaby): Que j'aie été présent ou non, monsieur le président, je ne crois pas qu'on m'aurait consulté.

Le président: Bien. Avez-vous d'autres remarques au sujet de l'amendement du gouvernement?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais simplement poser une question. Cet amendement aurait-il pour effet de permettre au commissaire à l'information et ensuite aux tribunaux de revoir une demande d'information conformément à l'annexe I, article 8, une révision qui n'est pas permise présentement, si j'ai bien compris, en vertu de l'annexe sur la protection des renseignements personnels contenu dans le projet de loi? Est-ce que l'amendement permettrait ultimement aux tribunaux de modifier leur décision concernant la divulgation?

M. Fox: Les tribunaux ne sont pas impliqués fondamentalement. C'est le commissaire à l'information qui aura accès aux renseignements et qui pourra étudier la question et faire rapport au Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si en réalité l'article 19 à l'annexe I est modifié pour permettre cette discrétion concernant la divulgation des dossiers relevant de l'article 8, ne croyez-vous pas que les dispositions subséquentes de l'annexe I permettent un appel, si la divulgation a été refusée en évoquant cet article?

The Chairman: Mr. Auger.

M. Auger: Le commissaire à l'information aurait certainement ce rôle de révision concernant les renseignements personnels refusés en invoquant l'article 19.(1). Ce refus pourrait faire l'objet d'une révision par un tribunal, qui déciderait si l'information était vraiment un renseignement personnel tel que mentionné à l'article 19.(1).

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il de l'article 19.(2)?

M. Auger: L'article 19.(2) mentionne que les renseignements peuvent être communiqués de façon discrétionnaire et le commissaire à l'information pourrait certainement recommander que l'institution fédérale divulgue l'information. Toutefois, cette institution, aurait le dernier mot. Le tribunal pourrait également faire une recommandation. Ce tribunal pourrait déterminer si l'information est de nature personnelle ce qui pourrait par conséquent l'exempter, mais il pourrait également dire qu'il est souhaitable que l'information soit communiquée en vertu de l'article 19.(2).

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): So in fact, then, we are not dealing with a full *de novo* review by the court on any permissive exemption.

Mr. Auger: Sure. There is absolutely full *de novo* review of whether information is personal information or not.

Mr. Robinson (Burnaby): Whether it is personal information or not. But, Mr. Chairman, I am concerned here that in examining the nature of judicial review, is Mr. Auger saying that wherever there is a permissive exemption, the court will not itself be able to look at the documents and decide whether or not in its wisdom it believes they should be disclosed, if it is an exemption that is permissive in nature; or, once it has been categorized as information which falls within that permissive exemption, is that the end of the matter as far as the court is concerned?

Mr. Auger: Here we are dealing with a mandatory exemption.

Mr. Robinson (Burnaby): But, under Clause 19.(2), it is permissive.

Mr. Auger: It becomes permissive, but it is the discretion of the head. As with the other exemptions, the court will determine whether the information falls under the classes of information as identified in the exemption. Now, the court might make a recommendation. I do not think the court would order the release of information that technically falls under a permissive exemption.

Mr. Robinson (Burnaby): So the court's opinion as to whether or not information that could be released under a permissive exemption would be irrelevant. Once the court had categorized that information as falling within that permissive exemption, the court would have no power to release it. Is that correct?

Mr. Fox: The short answer seems to be, no, on the mandatory side, as Mr. Auger indicated. There would be an appeal to the information commissioner and from the information commissioner to the court, if the applicant were denied a document under Clause 19.(1). The power of the court there is to determine whether or not the information in question is personal information as defined in Clause 3 of the proposed Privacy Act. If it is indeed personal information as defined in Clause 3 of the proposed Privacy Act, that would be, as I understand it, the end of the court's role. If the court did not come to the conclusion that it was personal information as defined in Clause 3 of the proposed Privacy Act, then the court could release it.

Once you get into the permissive one, obviously Clause 19.(1) has played its role completely and that is where the role of the court, to my mind, would play. Then it becomes a permissive one in the hands of the head of the government institution. But, there again, I suppose you could go to the information commissioner who could look and see whether or

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Par conséquent, il ne s'agit donc pas d'une révision complète «de novo» par les tribunaux concernant une exception qui serait facultative.

M. Auger: Certainement. Il y a définitivement une révision complète «de novo», que les renseignements soient personnels ou non.

M. Robinson (Burnaby): Que les renseignements soient personnels ou non. Cependant, monsieur le président, en ce qui a trait à la nature du contrôle judiciaire, est-ce que M. Auger veut dire que là où il y a une exception de nature facultative, que le tribunal ne pourra voir les documents et décider si oui ou non, dans sa sagesse, il croit qu'ils doivent être divulgués, s'il s'agit d'une exception de nature facultative ou, une fois qu'elle a été classée comme renseignement, classée comme exception de nature facultative, que ce sera la fin de cette question en ce qui concerne le tribunal?

M. Auger: Nous traitons ici d'une exception obligatoire.

M. Robinson (Burnaby): Cependant, en vertu de l'article 19.(2), elle est facultative.

M. Auger: Elle le devient, mais c'est laissé à la discrétion du chef. Pour ce qui est des autres exceptions, le tribunal décidera si les renseignements font partie des catégories de renseignements identifiées comme exceptions. Le tribunal peut faire une recommandation. Je ne crois pas qu'il exigerait la divulgation de renseignements qui techniquement relèvent d'une exception de nature facultative.

M. Robinson (Burnaby): Ainsi l'opinion du tribunal à savoir si les renseignements doivent être divulgués ou non en vertu d'une exception facultative ne serait pas pertinente. Une fois que le tribunal aurait classé ces renseignements comme faisant partie de l'exception de nature facultative, le tribunal n'aurait aucun pouvoir pour les divulguer n'est-ce pas?

M. Fox: Pour répondre brièvement à votre question, non, c'est l'aspect obligatoire comme l'a mentionné M. Auger. Il pourrait y avoir appel auprès du commissaire à l'information et du commissaire à l'information auprès du tribunal, si la personne qui a fait la demande se voyait refuser un document dans le cadre de l'article 19.(1). Le tribunal a le pouvoir de déterminer si oui ou non le renseignement en question sont des renseignements personnels tels que définis à l'article 3 de la loi proposée sur la protection des renseignements personnels. S'il s'agit vraiment d'un renseignement personnel, défini à l'article 3 de cette loi proposée, si j'ai bien compris, le rôle du tribunal se terminerait là. Si le tribunal n'en vient pas à la conclusion qu'il s'agit de renseignements personnels, tels que définis à l'article 3 de la Loi proposée sur la protection des renseignements personnels, à ce moment-là le tribunal peut les divulguer.

Pour ce qui est de l'exception de nature facultative, évidemment l'article 19.(1) a tout à fait joué son rôle et c'est là, à mon avis, que le tribunal pourrait jouer le sien. Cela devient donc une exclusion de nature facultative pour le chef de l'institution fédérale. Là encore, je le suppose, on pourrait s'adresser au commissaire à l'information qui étudiera la ques-

[Texte]

not the individual to whom it relates did or did not consent to the disclosure, or whether the information is publicly available or not, and then make comments back to Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): But, Mr. Chairman, the minister would agree then that, if it is a permissive exemption under this, and any other permissive exemption, the court would not have the power to substitute its judgment as to the wisdom of releasing information. Once it categorized that information as falling within that category, that is the end of the matter. The court could make comments but it could not order the head of the government institution to release the information. Is that correct?

Mr. Fox: That is correct.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Before we vote on the amendment of the government, I think you would be wise to pass on your subamendment, Mr. Robinson, and I think everybody will be happy to look at your amendment. It is bilingual now. But I understand that your two subamendments are based on the amendment that we have before us. I do not know what the situation is. Do you intend to put these two subamendments in view of the fact that the government has placed a new amendment on the table?

• 1205

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, perhaps I could ask the minister whether he would comment on the suggestion that has been made by a number of witnesses that if personal information is to be released pursuant to the proposed government amendment, that there should be some opportunity on the part of the individual concerned to comment on that information and on the wisdom of releasing that information before it is in fact released.

Mr. Fox: I suppose the point is partially met by Clause 8.(4) of the proposed Privacy Act where it states:

The head of the government institution must notify the Privacy Commissioner in writing of any disclosure of personal information . . . prior to the disclosure where reasonably practicable . . .

Then, in turn, the Privacy Commissioner, under the same subsection:

. . . the Privacy Commissioner may, if the Commissioner deems it appropriate, notify the individual to whom the information relates of the disclosure.

So, you do have the process for notification of the individual. You have the process of notification to the Privacy Commissioner who, in turn, may advise the individual if the Privacy Commissioner feels that it is appropriate.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister will recognize, of course, that this is not the third party notice provisions which is accorded to the corporate sector—

Mr. Fox: No.

[Traduction]

tion afin de voir si la personne en cause a consenti à la divulgation ou si les renseignements sont disponibles publiquement pour faire ensuite rapport au Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre est donc d'accord qu'il s'agit là d'une exception de nature facultative et pour toute autre exception de nature facultative le tribunal n'aurait pas le pouvoir de décider s'il est sage de divulguer les renseignements. Une fois que les renseignements sont classés dans cette catégorie, c'est final. Le tribunal peut faire des commentaires, mais il ne peut exiger du chef de l'institution fédérale de divulguer les renseignements. C'est bien cela?

M. Fox: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le président.

Le président: Très bien. Avant que nous ne prenions le vote sur l'amendement du gouvernement, il serait sage, à mon avis, d'adopter notre sous-amendement, monsieur Robinson, et chacun sera ensuite ravi de s'occuper de votre amendement. Il s'agit d'un amendement dans les deux langues. Je crois comprendre que vos deux sous-amendements sont fondés sur l'amendement que nous avons devant nous. Je ne sais pas exactement quelle est la situation. Avez-vous l'intention de présenter ces deux sous-amendements étant donné que le gouvernement a présenté un nouvel amendement?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je pourrais peut-être demander au ministre ce qu'il pense de la suggestion faite par un certain nombre de témoins portant que si les renseignements personnels étaient communiqués suite à l'amendement proposé par le gouvernement, que la personne concernée puisse avoir l'occasion de faire valoir son point de vue au sujet de ces renseignements et sur la sagesse de communiquer des renseignements avant même qu'ils le soient.

M. Fox: Je suppose qu'on répond partiellement à cette question au paragraphe de l'article 8.(4) de la loi proposée sur la protection des renseignements personnels qui stipule:

Dans le cas prévu . . . le responsable de l'institution fédérale concernée donne un préavis écrit de la communication des renseignements personnels au Commissaire à la protection de la vie privée si les circonstances le justifient . . .

. . . le Commissaire à la protection de la vie privée peut, en vertu du même paragraphe:

mettre au courant l'individu concerné de la décision.

Vous avez donc tout d'abord l'avis à donner au particulier et ensuite l'avis à donner au Commissaire à la protection de la vie privée qui, à son tour, peut mettre au courant l'individu concerné s'il l'estime nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre sait évidemment qu'il ne s'agit pas de dispositions d'avis à un tiers accordées aux sociétés . . .

M. Fox: Non.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): —because the information has already been released. The individual would be informed that we have given away this information, and you might be interested to know that we have given it away. Now, there has been quite appropriately a suggestion that, with respect to the corporate sector, the information is to be released that affects the corporate sector in the interest of the corporate sector, but they should have an opportunity to comment before that information is released. Now the government is proposing an amendment whereby information affecting a private individual, and the interests of a private individual, might be released. It might be released to the RCMP, it might be released under Clause 8.(2) (e), it might be released to a member of Parliament, it might be released to the Public Archives, or to any person. Now, what I am suggesting, Mr. Minister, is that if privacy of information is to mean anything, that before this information is disclosed, just as you have sought to protect the corporate sector before disclosing information that might affect its interests, you include in the third party notice provisions, under Clause 29, an opportunity for the individual in question to comment before that information is released.

Mr. Fox: As I indicated, Clause 8.(4) mentions notice to the Privacy Commission "prior to the disclosure". Clause 31 could go the way that you suggest, but you would then also be—there are pros and cons—building into the system a whole new area of recourse to the courts. Well, that is possible, but you would also be imposing a heavy burden, I suppose, on the individual with respect to his privacy. Our hope here is that the Privacy Commissioner would be the one who, on behalf of individuals, would have the mandate to protect the privacy of individuals. We think that it would be appropriate perhaps to let this section run for that three-year period in which there is a Parliamentary committee mandated to monitor the way the legislation is going, and, if it seems to be unsatisfactory, then changes could be proposed.

Mr. Robinson (Burnaby): But could the minister clarify or confirm that under Clause 8.(4), in fact, there is no opportunity for an individual who believes that information which might be disclosed under Clause 8, or now under Clause 19, could be prevented from disclosure. Will the minister explain to this committee why he is permitting the corporate sector an opportunity to comment before disclosure? The minister says, well, the corporate sector might have its interests hurt—financial interests or otherwise. Under Clause 19 the government is now saying we can release any information they like about an individual under Clause 8.(2). They can release information to the RCMP about an individual without any opportunity of that individual to comment. Why the double standard in the legislation between the possible harm to the corporate sector as opposed to the possible harm to a private individual's interests in privacy?

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): ...car les renseignements ont déjà été communiqués. Le particulier en serait informé et vous serez peut-être intéressé de savoir que les renseignements ont été communiqués. On a déjà suggéré avec à propos, concernant les sociétés, que les renseignements à communiquer qui affectent ce secteur soient dans son intérêt, mais en disant qu'il devrait avoir l'occasion d'en discuter avant que les renseignements soient communiqués. Le gouvernement propose cet amendement par lequel les renseignements relatifs à un particulier, aux intérêts d'un particulier, pourraient être communiqués. Ils pourraient être communiqués à la GRC, ils pourraient l'être dans le cadre de l'article 8.(2) e), ils pourraient l'être à un député du Parlement, aux Archives publiques, ou à toute autre personne. Je prétends, monsieur le ministre, que si l'aspect privé des renseignements signifie quelque chose, qu'avant que ces renseignements soient divulgués, tout comme vous avez cherché à protéger les sociétés avant de divulguer les renseignements qui pourraient affecter leurs intérêts, que vous ajoutiez à l'article 29 des dispositions concernant l'avis à un tiers, ce qui donnera l'occasion au particulier en question de dire ce qu'il pense avant que les renseignements ne soient divulgués.

M. Fox: Comme je l'ai mentionné, l'article 8.(4) précise qu'un préavis doit être donné au commissaire à la protection de la vie privée «avant divulgation». L'article 31 pourrait aller dans le sens de votre suggestion, mais vous ajouteriez à ce système, il y a des avantages et des désavantages, de nouvelles possibilités de recours devant les tribunaux. C'est possible, mais vous imposeriez également un fardeau très lourd au particulier en ce qui concerne sa vie privée. Nous espérons que le Commissaire à la protection de la vie privée se chargera, de protéger la vie privée des particuliers en leur nom. Nous croyons qu'il faudrait peut-être laisser cet article tel qu'il est pendant une période de trois ans pour que le Comité parlementaire responsable puisse contrôler la façon dont la loi est appliquée et si elle semble satisfaisante, des changements pourraient être proposés.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il apporter des précisions ou confirmer qu'en vertu de l'article 8.(4), il est en réalité impossible à un particulier qui croit que des renseignements pourraient être divulgués en vertu de l'article 8, ou maintenant en vertu de l'article 19, d'empêcher que cela ne se fasse. Le ministre pourrait-il nous expliquer pourquoi il permet aux sociétés de dire ce qu'elles pensent avant divulgation? Il pourrait nous dire aussi pourquoi ce secteur pourrait voir ses intérêts financiers ou autres lésés. En vertu de l'article 19, le gouvernement prétend maintenant que nous pouvons communiquer tout renseignement qu'il désire concernant un particulier en vertu de l'article 8.(2). Il peut maintenant communiquer à la GRC des renseignements sur un particulier, sans que ce dernier ait la possibilité de dire quoi que ce soit. Pourquoi y a-t-il dans la loi deux poids deux mesures quant aux dommages possibles aux entreprises, par rapport aux dommages possibles à la vie privée des particuliers?

[Texte]

• 1210

Mr. Fox: I do not agree with your interpretation. You start off looking at Clause 19. Clause 19 does impose a mandatory exemption, "... the head shall refuse to disclose any record ... that contains personal information ...". Obviously if you simply stay with that you are going to run into some difficulties. You will have historians and a number of people who will feel that the clause prevents them from carrying on work which they feel to be, and which is generally recognized to be, of importance to their discipline and to the country. So basically what we wanted to do was open it up somewhat, and one way of doing it was to put in the permissive exemption that we have and then try to meet some of the concerns expressed, of the nature of those you are expressing today. You have the new paragraph (c) which ties it in completely with Clause 8 of the privacy side and which requires a notice to the information commissioner.

On the corporate side, it seems to me quite clear that if you are talking about the release of information which constitutes the results of years of laboratory work by a company or involves the release of trade secrets that will affect the company's competitive position, you are not talking about the same thing. But in any event, one would expect that the head of ... Look at the restrictions on disclosures. The head of a government institution may disclose if the individual consents, or if the information is publicly available, or if the disclosure is in accordance with Clause 8 of the Privacy Act. So actually you do have a fairly strong restriction on disclosure there too.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister will presumably agree that under Clause 8 of the proposed Privacy Act, which is at the heart of the Privacy Act, the RCMP, for example, could have information disclosed to them from Revenue Canada about the income tax position of an individual if it were felt that this would assist in the prevention of subversive or hostile activities or in law enforcement. Is that the case?

Mr. Fox: Basically we are not talking about Clause 8 of ... Well, we are, but Clause 8 is subject of course to Clause 8.(2), which indicates quite clearly that the clause is subject to any other act of Parliament. So you would have some acts of Parliament such as the Income Tax Act overriding Clause 8 of the Privacy Act and not allowing disclosure.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister will know that the groups which recommended an addition to Clause 19 to include information pursuant to Clause 8 did that partly because they assumed that the third party notice provisions would be then available to those individuals. The Canadian

[Traduction]

M. Fox: Je n'accepte pas votre interprétation. Vous commencez par tenir compte de l'article 19. Cet article 19 impose des exemptions obligatoires, «... le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels...». De toute évidence, si vous ne tenez compte que de cette disposition, vous aurez des difficultés. Il y aura des historiens et un certain nombre d'autres personnes qui croiront que l'article les empêche de faire un travail qu'ils considèrent et qui est généralement considéré comme important, tant pour leur discipline que pour le pays. Alors essentiellement, nous voulions être un peu plus ouverts, et l'un des moyens d'y arriver était de proposer ces exemptions, pour ensuite essayer de répondre aux diverses préoccupations exprimées, qui sont semblables à celles que vous manifestez aujourd'hui. Il y a le nouvel alinéa c) qui lie complètement cet article 19 à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels qui exige qu'un avis de communication soit envoyé au Commissaire à la protection de la vie privée.

Par exemple pour ce qui est des sociétés, il me semble très clair que si vous parlez de la communication d'un renseignement qui est le fruit de nombreuses années de travail en laboratoire ou de renseignements qui constituent des secrets commerciaux et dont la divulgation pourrait nuire à la situation concurrentielle de la société, eh bien vous ne parlez pas de la même chose. Quoi qu'il en soit, on pourrait s'attendre à ce que le responsable de ... Voyez les restrictions imposées à la communication. Le responsable d'une institution fédérale ne peut donner communication que si l'individu qui le concerne y consent, si le public y a accès ou si cette communication est faite en conformité de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cela constitue donc des restrictions assez fortes à la communication.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je présume que le ministre reconnaîtra qu'en vertu de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, article qui constitue le cœur même de cette loi, la GRC pourrait recevoir communication de renseignements provenant du ministère du Revenu, à propos de la situation fiscale d'un particulier, et cela si l'on croyait que ces renseignements pourraient aider à prévenir des actions subversives ou hostiles, ou s'ils pouvaient aider à faire respecter la loi. C'est juste?

M. Fox: Essentiellement, nous ne parlons pas de l'article 8 de ... C'est ce que nous faisons, mais évidemment l'article 8 est assujéti à l'article 8.(2) qui indique très clairement que cet article ne s'applique que sur réserve d'autres lois du Parlement. Alors il est probable que d'autres lois du Parlement, telle la Loi de l'impôt sur le revenu, aurait préséance sur l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, ce qui interdirait la communication.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre sait que les groupes qui ont recommandé qu'on ajoute à l'article 19 une disposition comprenant les renseignements couverts à l'article 8 ont agi ainsi en partie parce qu'ils présumaient que ces particuliers pourraient alors se prévaloir

[Text]

an Civil Liberties Association, for example, very strongly urged the government to give at least the same protection to individuals as is being given to the corporate sector. Under this provision, under this proposed government amendment, now the government in many ways is denying the principle of privacy; it is permitting the head of a government institution, the head of any government institution, to disclose any information where they feel that the public interest outweighs the invasion of privacy. Why should it not be the case that there should at least be some opportunity for the individual involved to comment on that disclosure before it is made?

Mr. Fox: We have opted for the privacy commissioner obviously since we feel that it is less expensive for the individual and . . .

Mr. Robinson (Burnaby): That is after disclosure has already been made, though.

Mr. Fox: No, no, there is notice prior to disclosure to the privacy commissioner under Clause 8.(4). So I think this is one of the roles that the privacy commissioner will want to play and will want to play fully. Your suggestion really puts a very heavy onus, and even a financial onus, on the individual to launch court proceedings, almost, to bring his point of view to bear. Here we have a privacy commissioner whose role is indeed to ensure that the laws on privacy are respected and who has many powers under the bill, including reporting to Parliament and including making public reports to Parliament. Once again, if this is seen not to work properly, surely that will be brought out in the first years of operation of the act, and the point of view brought out in front of the parliamentary committee that will monitor the act.

• 1215

Intellectually, one could admit that we could go the way you are suggesting, but I think that you would then be restricting access in a number of areas and perhaps unwittingly so. I think you would probably be involved in a number of legal proceedings which would be both costly and time consuming. I suppose in the spirit of some of the other amendments that you have personally proposed, it seems to me that to give this role to the privacy commissioner and to have this trial period of three years would probably meet most people's concerns.

Mr. Robinson (Burnaby): Just one final question on the amendment, Mr. Chairman, if I may. The minister will recall that a number of witnesses suggested that there should be some balancing mechanism built into the public interest section, such as that recommended by the Williams committee in Ontario on freedom of information. Would the minister comment on the suggestion made by the Canadian Civil Liberties Association and other witnesses that the criteria for disclosure in the public interest be made more explicit?

[Translation]

de dispositions relatives à l'avis donné au tiers. Par exemple, la *Canadian Civil Liberties Association* a très fortement incité le gouvernement à accorder au moins la même protection aux particuliers qu'aux sociétés. En vertu de cette disposition, en vertu de cet amendement proposé par le gouvernement, de plusieurs façons ce dernier nie le principe de la protection des renseignements personnels; il permet au responsable de n'importe quelle institution fédérale de communiquer n'importe quel renseignement, si ce dernier croit que la défense de l'intérêt public justifie l'invasion de la vie privée. Pourquoi la personne en cause n'aurait-elle pas l'occasion de donner son opinion sur cette divulgation avant qu'elle n'ait lieu?

M. Fox: Nous avons évidemment opté pour la nomination d'un Commissaire à la protection de la vie privée puisque nous croyons que c'est une formule moins coûteuse pour les particuliers . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est-à-dire qu'il n'y a recours qu'après la communication.

M. Fox: Non, car en vertu de l'article 8. (4) un préavis écrit de la communication doit être donné au commissaire à la protection de la vie privée. Je crois donc que c'est là l'un des rôles que le commissaire voudra jouer et dont il s'acquittera pleinement. Votre proposition imposerait un fardeau considérable et même un fardeau financier au particulier qui devrait presque entamer des procédures juridiques pour faire valoir son point de vue. Nous nommerions ici un Commissaire à la protection de la vie privée dont le rôle serait d'assurer que les Lois sur la protection de la vie privée seront respectées; il disposerait de nombreux pouvoirs en vertu de ce projet de loi, y compris celui de présenter des rapports publics au Parlement. Je le répète, si cette mesure semble inappropriée, elle sera sûrement signalée lors des premières années d'application de la loi, et la question sera portée à l'attention du comité parlementaire qui sera chargé de surveiller l'application de cette loi.

En théorie, on pourrait accepter votre proposition, mais je pense que vous imposeriez des restrictions d'accès à plusieurs secteurs, et ce peut-être involontairement. Je pense que vous seriez probablement engagé dans un certain nombre de procédures judiciaires qui seraient à la fois coûteuses et longues. Compte tenu d'autres amendements que vous avez personnellement proposés, je pense que les nominations d'un Commissaire à la protection de la vie privée et l'établissement de cette période d'essai devraient probablement répondre aux préoccupations de la plupart des gens.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, permettez-moi une dernière question au sujet de l'amendement. Le ministre se rappellera qu'un certain nombre de témoins ont proposé l'infusion d'un mécanisme d'équilibrage à la partie sur l'intérêt public, comme l'avait recommandée en Ontario le Comité Williams sur la liberté d'information. Le ministre pourrait-il nous dire ce qu'il pense de la proposition de la *Canadian Civil Liberties Association* et d'autres témoins portant que les critères de communication en fonction de l'intérêt public devraient être plus explicites?

[Texte]

Mr. Fox: The question of public interest is already in, as you know, by incorporating Clause 8. We have Clause 8.(2) (1) (i), which says where the release in the public interest "... clearly out-weighs any invasion of privacy."

Mr. Robinson (Burnaby): That is the point I am making. It has been suggested that rather than leaving that open-ended, there should be more specific examples and guidelines as to what constitutes public interest. The Williams committee recommendations from the Ontario Freedom of Information and Individual Privacy Commission were specified. Has the minister considered in Clause 8 making these more detailed guidelines to avoid the possibility of widespread disclosure in violation of individual privacy?

Mr. Fox: We have considered the suggestion, but our answer is that that is the type of information we would like to see in the directives that will accompany the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): So, the minister is prepared to include in the directives these kinds of guidelines on public interest?

Mr. Fox: Yes, we are.

The Chairman: Okay. Thank you.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I have one comment. Before, I flag the matter, I guess, for some future consideration, I am struck with the argument of the double standard. And there is a double standard. I am struck by it and I am not happy with the explanations that have been given by the minister why corporate information should be treated differently from private information. It would be better if we could settle it now if that were possible, but I do not think it is going to be possible. However, I want to flag it for the minister. And I think this is one matter than can lead to some difficulty down the way when, some three years from now, we are going to be wishing we had dealt with it.

It might be appropriate, without wanting to hold things up, if we could stand this amendment for consideration to see whether or not there is some way in which this could be dealt with. If so, then in the statute, the privacy commissioner would not be left in that tenuous position of deciding what is in the public interest without disclosing anything to the individual; whereas there *has* to be disclosure with respect to corporate information. There must be. And given the fact that there are all kinds of information that individuals have to file with government, I do not think there is very much comfort for an individual when he is confronted with the explanation after he questions some of its release, Oh, it was in the public interest. It was in the public interest. The damage to the individual will have been done.

We are going to have to deal with it in three years. I just wonder if there is any possibility of dealing with it now. There

[Traduction]

M. Fox: Comme vous le savez, on a déjà réglé la question de l'intérêt public en incluant l'article 8. En effet, à l'article 8.(2) 1) (i), on affirme que la communication pour des raisons d'intérêt public «... justifie nettement une éventuelle violation de la vie privée».

M. Robinson (Burnaby): C'est exactement ce que je dis. Plutôt que de laisser la question ouverte, on a proposé que l'on donne des lignes directrices et des exemples plus précis quant à la nature de l'intérêt public. On a mentionné les recommandations du Comité Williams, qui faisaient partie de la *Ontario Freedom of Information and Individual Privacy Commission*. Le ministre a-t-il songé à donner à l'article 8 des lignes directrices plus précises afin d'éviter la possibilité des communications très nombreuses qui constitueraient une violation de la vie privée?

M. Fox: Nous avons réfléchi à cette proposition, mais nous en concluons que c'est là le genre de détail que nous voudrions inscrire dans les directives qui accompagneront la loi.

M. Robinson (Burnaby): Alors le ministre est disposé à inclure dans les directives ce genre de lignes directrices quant à l'intérêt public?

M. Fox: C'est juste.

Le président: D'accord. Merci.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je voudrais faire une observation. Avant de marquer cette question, pour considération ultérieure j'imagine, j'avoue être impressionné par le principe des deux poids deux mesures. C'est en effet la situation qui prévaut. Je ne suis pas satisfait que l'explication du ministre au sujet des raisons pour lesquelles les renseignements sur les sociétés devraient être traités différemment des renseignements sur les particuliers. Il serait préférable que nous réglions cette question maintenant, si possible, mais je ne crois pas que nous y parviendrions. Cependant, je veux signaler cette affaire au ministre. Je pense que cela pourrait nous causer des ennuis à l'avenir, au moment où, dans trois ans environ, nous souhaiterons avoir réglé cette affaire maintenant.

Je ne veux pas retarder la procédure, mais il serait peut-être opportun de réserver cet amendement, pour voir s'il n'y aurait pas moyen de régler cette question. Si c'est impossible, alors d'après la loi le Commissaire à la protection de la vie privée n'aurait pas à prendre cette décision difficile, à savoir ce qu'est l'intérêt public, et ce sans rien dire aux particuliers; dans le cas des renseignements sur les sociétés, la communication serait obligatoire. Elle devrait avoir lieu. Il est possible que les particuliers doivent communiquer toutes sortes de renseignements au gouvernement; si ces renseignements étaient divulgués, je ne crois pas que le particulier serait très réconforté par la réponse suivante: «oh, c'était dans l'intérêt public». A ce moment-là on aura déjà créé des ennuis au particulier.

Nous devons régler cette question de toute façon dans trois ans. Je me demande s'il serait possible de la régler maintenant.

[Text]

has to be some reasonable basis for distinction. If it is law enforcement, if you do not want to have to disclose information that has been released to the RCMP for law enforcement, let us hear it. If it is something other than that, something beyond that, if it is security of the state—I have a feeling the law enforcement officials and the security officials in the government prevailed upon the minister on this matter. There might be a public-interest reason. But I would certainly like to see it clarified to a greater degree than it is if we are going to deal with it today. But if we are not going to deal with it, then I think we have to flag this one as a matter where the public is going to—we may have some reason to regret we did not deal with it now rather than later, and there could be a great deal of damage done to individuals in the meantime.

• 1220

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: It is a question that was considered, and as you realize, Mr. Baker, the question of the third-party procedures is something we added to the bill following—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): It was a good addition.

Mr. Fox: —the representations made by a number of groups, including the Canadian Bar Association.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And commercial groups, too.

Mr. Fox: And commercial groups, yes.

Basically, as you know, and as Schedule I, Clause 20 indicates quite clearly, the exemption for third-party information deals with “trade secrets of a third party” or “financial, commercial, scientific or technical information that is confidential information”—information which on its disclosure could be expected “to result in material financial loss or gain” or prejudice to the competitive position of a third party, or which could be expected “to interfere with contractual or other negotiations of a third party”. And there we have come up with a third-party procedure.

Obviously, you are talking basically about matters of financial concern to the financial enterprises of the country. It is not a question of trying to privilege one group in one way and to undermine the rights of another group in another way. It is trying to find the best possible way of dealing with the problem.

In the case of individuals, it seems to us the best way of doing it is to do it through the Information Commissioner or the Privacy Commissioner. The Information Commissioner, for instance, is entitled to take matters to the courts and to pay for the cost if he feels a question of principle is involved. Once again, it seems to me if you are talking about individuals, one would like to see the Privacy Commissioner fulfil the great role of ombudsman for individuals which you foresaw in your own bill.

It seems to me also that if one required notification in every case, there would be a multiplicity, possibly, of legal recourses.

[Translation]

Il faut définir une base raisonnable pour l'établissement de distinctions. Si vous ne voulez pas communiquer des renseignements qui ont été fournis à la GRC pour qu'elle puisse faire respecter la loi, dites-le. S'il s'agit d'autre chose, de la sécurité d'état, j'ai l'impression que les responsables des forces policières et de la sécurité au sein du gouvernement ont convaincu le ministre de leur point de vue à cet égard. Il peut y avoir une question d'intérêt public. Toutefois, j'aimerais bien qu'on fasse une mise au point si nous devons en discuter aujourd'hui. Autrement, nous devons attirer l'attention là-dessus, car il se peut que nous regrettions de ne pas en avoir disposée maintenant, avant que bien des gens en subissent les conséquences.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: Cet aspect a été étudié et, comme vous le comprenez, monsieur Baker, la disposition sur les tiers a été ajoutée au projet de loi suivant . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): C'était un bon ajout.

M. Fox: . . . les interventions de divers groupes, notamment l'Association du Barreau canadien.

M. Baker (Nepean-Carleton): Ainsi que de groupes commerciaux.

M. Fox: En effet.

Comme vous le savez, et comme le montre l'article 20 de l'Annexe I, l'exemption visant les renseignements de tiers se rapporte aux «secrets industriels de tiers» ou «renseignements financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques . . . qui sont de nature confidentielle», renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement «de causer des pertes ou profits financiers appréciables» à un tiers ou de nuire à sa compétitivité ou qui risquerait vraisemblablement «d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrat ou à d'autres fins.» Nous avons donc établi une procédure visant les tiers.

Il va de soi que vous songez surtout aux questions financières qui préoccupent les entreprises de notre pays. Il ne s'agit pas de tenter de privilégier un groupe d'une façon et de nuire aux droits d'un autre groupe d'une autre façon. On cherche plutôt à trouver le meilleur moyen de résoudre le problème.

Dans le cas des particuliers, il vaut mieux procéder par l'entremise du commissaire à l'information ou du commissaire à la protection à la vie privée. Par exemple, le commissaire à l'information est autorisé à soumettre des questions aux tribunaux et à en assumer les frais s'il estime qu'il s'agit d'une question de principe. Il me semble que dans le cas des particuliers, il vaudrait mieux que le commissaire à la protection de la vie privée joue le rôle d'ombudsman que vous prévoyez dans votre propre bill.

En outre, si l'on exigeait un avis dans chaque cas, on risquerait de multiplier les recours en justice. Il en résulterait

[Texte]

I think you would end up closing up the bill a lot more. I should also point out, though, that the mandatory nature of Schedule I, Clause 19, the overall prohibition against disclosing personal information, and the fact that the exemptions to that mandatory principle are very restrictive—the individual must consent to disclosure or the information must be publicly available or it must fall within the whole scheme outlined in Clause 8 of the privacy schedule. I would suggest that as far as the access schedule is concerned, we should put the question on the amendment of the government and deal with Clause 19, and then when we get to the privacy part, if there are amendments to be made to Clause 8 which are incorporated in Clause 19, you do so at that stage.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I just want to make clear to the minister, that the purpose of my intervention was to flag it as a problem we are going to have to—

Mr. Fox: Right.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I was just listening to the debate go back and forth. But we are going to have to deal with it. If that is the way you want to deal with it, I have no objection to it. In fact, I think your amendment is perhaps an improvement over what was there before, because at least there is a test of some kind. It is a public-interest test, although by golly, that can be darn tenuous when you get down to the short strokes.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister clarify, then, whether it is intended that the records currently available in the public archives of Canada would in fact continue to be available on the same basis as they are available now?

• 1225

I appreciate there is an amendment proposed to Clause 8.(3), I believe, but is that the intent of that amendment?

Mr. Fox: On this specific amendment I think I would respond by asking you to recall our intention to introduce the amendment to Schedule II, section 2 of the bill to indicate that the material that is at present available should continue to be made available; and also to the clause to which I referred Mr. Lachance before, which is Clause 8.(3) of the proposed privacy act.

Mr. Robinson (Burnaby): Is it the intent of those two amendments taken together, Mr. Chairman, to ensure that any records which are currently available, for example to historians, in the Public Archives of Canada, will continue to be available without restriction?

Mr. Fox: That is the intent, yes.

The Chairman: Mr. Robinson, you understand very well that you do not move your subamendment because it is for the same amendment we have in front of us.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, to facilitate the work of the committee, I will not actually propose the amendment. For the record, however, I want to indicate very clearly that the intent of the amendment would have been to ensure that the third-party notice provisions which are now available

[Traduction]

finaleme nt une moins grande latitude aux termes du bill. Je devrais également signaler, toutefois, la nature obligatoire de l'article 19 de l'Annexe I, l'interdiction générale visant la divulgation de renseignements personnels et le fait que toutes les exemptions à ce principe sont très contraignantes, l'individu doit consentir à la divulgation ou le public doit avoir accès aux renseignements ou cela doit être conforme à l'article 8 de l'annexe portant sur les renseignements personnels. Pour ce qui est de l'annexe portant sur l'accès, nous devrions mettre aux voix l'amendement du gouvernement et disposer de l'article 19. Ensuite, quand nous en viendrons à la partie portant sur les renseignements personnels, on pourra apporter des amendements à l'article 8 qui vise l'article 19.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je tiens à préciser au ministre que je suis intervenu afin d'attirer l'attention sur un problème qui se posera à nous.

M. Fox: C'est exact.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'écoutais simplement la discussion. Toutefois, nous devons en disposer. Si vous voulez procéder ainsi, je n'y vois pas d'inconvénient. En fait, votre amendement est peut-être une amélioration car il existe au moins un certain critère. On tient compte de l'intérêt public, bien que cela puisse être très subtil en fin de compte.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il nous dire si l'on aura toujours accès comme maintenant aux dossiers se trouvant dans les archives publiques du Canada?

Je comprends qu'on propose un amendement à l'article 8.(3), mais en est-ce l'intention?

M. Fox: A cet égard, souvenez-vous que nous avons l'intention de proposer un amendement à l'article 2 de l'annexe II du bill pour préciser que tout document disponible à l'heure actuelle continuera de l'être. On voulait en apporter un également à l'article auquel j'ai renvoyé M. Lachance plus tôt, soit l'article 8.(3) de la Loi sur la protection de la vie privée.

M. Robinson (Burnaby): L'intention de ces deux amendements, monsieur le président, est-elle d'assurer que tout dossier disponible à l'heure actuelle, par exemple aux historiens, des archives publiques du Canada continuera de l'être sans restriction?

M. Fox: C'est en effet l'intention.

Le président: M. Robinson, vous comprendrez que vous ne devez pas proposer votre sous-amendement vu qu'il est de la même nature que l'amendement dont nous discutons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pour faciliter nos travaux, j'éviterai de le proposer. Toutefois, je tiens à préciser clairement que l'intention de l'amendement aurait été d'assurer que les dispositions prévoyant qu'on avise les tiers, visant maintenant les sociétés, s'appliqueront également à la

[Text]

to the corporate sector, would also be available if there is to be disclosure of personal information, pursuant to the government's amendment. I feel there is a double standard—very serious double standard—in that when we are talking about the financial interests of a company the government is prepared to give them sweeping protection; but when it is privacy interests and the interests of an individual in protecting his privacy from unwarranted invasion, the government does not want to give the same degree of protection. This would have been the purpose of the amendment which I would have moved, but which clearly the government has said they do not intend to accept.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I am sure they are worried, and I think three years from now we will be dealing with this problem.

Mr. Fox: I would like to make one last comment; in all modesty and humility I would suggest that you are misreading Clause 20 if you are talking about protection given to the private sector as opposed to individuals. If you look at Clause 20, basically there has to be proof of an injury test; to keep material secret, the corporate sector will have to prove that there would be a clear injury to their competitive position.

Mr. Robinson (Burnaby): It is still the corporate sector.

Mr. Fox: Excuse me, I would like to complete my train of thought. If you refer back to clause 19, the exemption given to information concerning individuals is a class exemption; you do not have to prove injury, it is a class exemption.

Thus, we have tried to protect the private sector along the lines of Mr. Baker's amendment; we have tried to give a class exemption, a very strong exemption for privacy. On the other hand, we have required that the corporate sector have to actually prove injury; this is a very different test.

The Chairman: Mr. Robinson, I have also your second subamendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would withdraw that as well.

The Chairman: All right.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would ask for a recorded vote on this particular amendment. I believe it is a very important issue before the committee . . .

Le président: Oui. Quels sont ceux qui sont en faveur de l'amendement présenté par M. Marceau. Le greffier va relever les noms des membres . . .

That is the amendment of the government.

The Clerk of the Committee: Mr. Allmand, are you in favour or against the amendment of the government?

Mr. Allmand: I was distracted there for a second. Since I was distracted, I will not vote on it.

[Translation]

divulcation de renseignements personnels, conformément à l'amendement du gouvernement. J'ai l'impression qu'il y a ici deux poids deux mesures et c'est très grave, car lorsqu'il s'agit des intérêts financiers d'une compagnie, le gouvernement leur accorde volontiers une vaste protection. Toutefois, quand il s'agit de protéger un individu de toute invasion injustifiée dans sa vie privée, le gouvernement refuse de lui accorder le même genre de protection. C'aurait été l'intention de l'amendement que j'aurais proposé, mais le gouvernement a clairement signalé qu'il refuse de l'accepter.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je suis sûr qu'ils sont préoccupés et dans trois ans, nous nous heurterons à ce problème.

M. Fox: Bien humblement, je crois que vous interprétez mal l'article 20 si vous pensez qu'il s'applique au secteur privé au détriment des particuliers. En effet, en vertu de cet article, pour que les documents soient tenus confidentiels, la compagnie devra prouver que leur divulgation nuirait à sa compétitivité.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit quand même des compagnies.

M. Fox: Excusez-moi, permettez-moi de terminer. Si vous vous reportez à l'article 19, l'exemption accordée aux renseignements personnels vise certaines catégories. Il n'est donc pas nécessaire de prouver que la divulgation serait dommageable.

Par conséquent, nous avons tenté de protéger le secteur privé dans le sens de l'amendement de M. Baker. Nous exemptons toute une catégorie dans le cas des renseignements personnels. Par ailleurs, nous exigeons que les compagnies prouvent que la divulgation leur causera des dommages, un critère fort différent.

Le président: Monsieur Robinson, j'ai également votre deuxième sous-amendement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je le retire également.

Le président: Très bien.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je demanderai un appel nominal à l'égard de cet amendement. Il s'agit d'une question cruciale . . .

The Chairman: Yes. Who is in favor of the amendment proposed by Mr. Marceau. The clerk will note the names . . .

Il s'agit de l'amendement du gouvernement.

Le greffier du comité: Monsieur Allmand, êtes-vous pour ou contre l'amendement du gouvernement?

M. Allmand: Excusez-moi, j'étais distrait, je m'abstiendrai donc.

[Texte]

• 1230

Le président: L'amendement est adopté: oui, 8, non 1.

The Chairman: I think I saw 12.30, but maybe I am obliged to—

Mr. Fox: We want to stand Schedule I, Clause 20. We will have an amendment to Clause 20.

The Chairman: Maybe we will pass Schedule I, Clause 19. We have no other amendments. I think the amendment you have on page 4 of your book is the amendment of Mr. Reid. Mr. Lachance said he does not represent the amendment. Maybe I will ask the question. Is the clause as amended carried?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before we do that, I do have a question on Schedule I, Clause 19.(1), before we finish with Clause 19. It is a very important question on the issue of disclosure of salaries of public officials. Clause 19 refers to proposed Section 3 of the proposed privacy act and says:

the head of a government institution shall refuse to disclose any record . . . that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

Mr. Auger will be aware of the fact that there has been an exchange of correspondence with my colleague, Mr. Waddell, on the subject of disclosure of salaries of public officials, in particular the salary of the Commissioner of the Northern Pipeline Agency, Mr. Mitchell Sharp. One would have hoped that under freedom of information legislation at the very least Canadians would know what the salaries of public officials are.

Now under Clause 3, Mr. Chairman, and I refer to Clause 3 because it is linked directly with Clause 19, it is suggested that for the purpose of Clause 19 of the proposed access to information act, the section we are now dealing with, there can be disclosure of the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual. Anyone reading salary range would of course assume that to mean that we would know what the salaries of public officials are.

I have a letter from Mr. Auger in which he says, quotes as follows:

As to the Northern Pipeline Agency Commissioner and administrators, these were appointed by the Governor in Council and as so often happens with persons named to positions which technically do not fall within the Public Service system, the orders of appointment refer to their specific salary only, not to salary ranges. Consequently, there exists no information on their salary ranges that can be made available to you.

Mr. Chairman, here we have really a ludicrous position; under freedom of information legislation we are told that we can have the salary ranges of public officials, paid for out of the public purse, but where a person is appointed pursuant to an order in council, such as Mitchell Sharp and as Mr. Auger

[Traduction]

The Chairman: The amendment is carried: yeas, 8, nays, 1.

Le président: Il est 12h30, mais je devrai peut-être . . .

M. Fox: Nous voulons réserver l'article 20 de l'Annexe I. Nous y proposerons un amendement.

Le président: Nous sauterons l'article 19 Annexe I. Nous n'avons pas d'autres amendements. L'amendement qui se trouve à la page 4 est celui de M. Reid. M. Lachance a dit qu'il n'en a pas. Je mettrai donc l'article aux voix. L'article amendé est-il adopté?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, tout d'abord, j'ai une question à poser au sujet de l'article 19.(1) de l'Annexe I. Il s'agit d'une question fort importante sur la divulgation des traitements de fonctionnaires. L'article 19 se rapporte à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels et dit ceci:

le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Auger saura qu'il y a eu un échange de correspondance avec mon collègue M. Waddell, au sujet de la divulgation des traitements des fonctionnaires, notamment du traitement du commissaire de l'administration du pipe-line du Nord, M. Mitchell Sharp. On aurait au moins espéré que grâce à cette loi les Canadiens puissent connaître les traitements des fonctionnaires.

Aux termes de l'article 3, et je m'y rapporte car il est directement lié à l'article 19, il est stipulé que pour l'application de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information, l'article dont nous discutons maintenant, il peut y avoir divulgation de la classification, de l'éventail des salaires et des attributions de son poste. Quiconque en conclurait que «éventail des salaires» signifie que nous sommes en droit de connaître les traitements des fonctionnaires.

J'ai une lettre de M. Auger où il dit ceci, et je cite:

Pour ce qui est du commissaire et des administrateurs de l'Administration du pipe-line du Nord, ces personnes ont été nommées par le gouverneur en conseil et comme il arrive souvent dans le cas de personnes nommées à des postes qui ne font pas partie techniquement de la fonction publique, les ordonnances de nomination mentionnent seulement leur traitement réel, et non pas un éventail des salaires. Par conséquent, il n'existe aucun renseignement sur l'éventail des salaires qui puisse vous être divulgué.

Monsieur le président, c'est une situation absurde. La Loi sur l'accès à l'information nous dit que nous pouvons connaître l'éventail des salaires des fonctionnaires, versés à même les deniers publics, mais lorsqu'une personne est nommée conformément à un décret en conseil, comme Mitchell Sharp et bien

[Text]

says so many other people, and the public purse has appointed a specific salary that information will not be disclosed to the public. This may be an oversight; I certainly hope it is an oversight. I hope the minister can clarify that this is indeed an oversight and that in the case of public officials paid for out of the public purse the members of the public should have access to their salaries and not, as is the case apparently under Clause 19 of this bill as it now stands, be denied access to that information.

Mr. Fox: This is the first time that I have been sensitized to that issue. Most of the orders in council that I have seen have been of the salary range category. I understand there are some, as you say, that are appointed at a specific salary. What I would like to do is stand that question and deal with it when we reach the definition of personal information under Clause 3 of the proposed privacy act since that is where the question of the classification salary range is mentioned as being part of personal information, if it is satisfactory to you.

Mr. Robinson (Burnaby): The minister does understand the significance that where there is not a salary range, but rather a specific salary, as the bill is presently worded we would be denied access to that information.

Mr. Fox: I understand your point.

Mr. Robinson (Burnaby): And you are prepared to have another look at it.

Mr. Fox: Yes.

The Chairman: Thank you. Mr. Baker, before I raise the point—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): If the minister is prepared to have another look at it, I think it is a good idea. I just cannot for the life of me think of a justification for the difference in the two.

The Chairman: All right.

Mr. Fox: Obviously everybody will be appointed with a range from now on.

The Chairman: I think everybody is ready now to have the question on Clause 19 as amended.

Clause 19 as amended agreed to on division.

The Chairman: This committee is adjourned until tomorrow afternoon at 3.30.

[Translation]

d'autres, selon M. Auger, et que le gouvernement a décidé de traitements précis, ces renseignements ne peuvent être divulgués au public. Ce doit être un oubli, du moins je l'espère. J'espère que le ministre peut nous le confirmer et nous dire que le public devrait pouvoir se renseigner sur le traitement que reçoivent des fonctionnaires et qui sont assumés par les contribuables.

M. Fox: C'est la première fois qu'on attire mon attention là-dessus. La plupart des décrets du conseil que j'ai vus mentionnaient un éventail de salaires. J'admets que dans certains cas, comme vous le dites, on indique un traitement précis. J'aimerais m'abstenir pour l'instant et discuter de cette question lorsque nous en viendrons à la définition de renseignements personnels aux termes de l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels vu que c'est là que l'on mentionne l'éventail des salaires.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre comprend que s'il s'agit d'un salaire précis, plutôt que d'un éventail de salaires, le libellé actuel empêcherait l'accès à de tels renseignements.

M. Fox: Je comprends.

M. Robinson (Burnaby): Êtes-vous disposé à envisager une modification?

M. Fox: Oui.

Le président: Merci. Monsieur Baker, avant de...

M. Baker (Nepean-Carleton): Si le ministre est disposé à y réfléchir, c'est une bonne idée. Je ne vois pas pourquoi il y aurait une différence entre les deux.

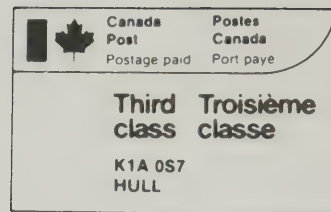
Le président: Très bien.

M. Fox: Évidemment, tout le monde sera nommé selon un éventail de salaire à partir de maintenant.

Le président: Je crois que tout le monde est prêt à ce qu'on mette aux voix l'article 19 amendé.

L'article 19 amendé est adopté sur division.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain après-midi 15h30.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office.
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law
and Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Wednesday, July 8, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 49

Le mercredi 8 juillet 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on***Justice and
Legal Affairs***Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la***Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Allmand
Baker (*Nepean-Carleton*)
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Gourde (*Lévis*)
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Lachance

Marceau
Masters
McKinnon
Reid (*Kenora-
Rainy River*)

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, July 7, 1981:

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Bachand;
Mr. Rossi replaced Mrs. Côté.

On Wednesday, July 8, 1981:

Mr. Reid (*Kenora-Rainy River*) replaced Mr. MacLellan.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 7 juillet 1981:

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Bachand;
M. Rossi remplace M^{me} Côté.

Le mercredi 8 juillet 1981:

M. Reid (*Kenora-Rainy River*) remplace M. MacLellan.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JULY 8, 1981
(54)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:57 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Irwin, Lachance, Marceau, Masters, McKinnon, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 20 of Schedule I

Mr. Marceau moved,—That Clause 20 of Schedule I be allowed to stand.

After debate, the question being put on the motion, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 8: Nays: 1

On Clause 21 of Schedule I

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out line 38 on page 16 and substituting the following:

“tion may refuse to disclose any record”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 9

Mr. Marceau moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended in the French version only by striking out line 41 on page 16 and substituting the following:

«a) notes destinées à soumettre»

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 9: Nays: 0

Mr. McKinnon moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 41 to 43 inclusive on page 16 and substituting the following:

“(a) records containing proposals or recommendations submitted, or prepared for submission, by a Minister of the Crown to Council;”

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 JUILLET 1981
(54)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 57 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Irwin, Lachance, Marceau, Masters, McKinnon, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson, (*Burnaby*) et Rossi.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, chargés de recherche.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. *Du ministère de la Justice:* M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Article 20 de l'Annexe I

M. Marceau propose,—Que l'article 20 de l'Annexe I soit réservé.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée à main levée par 8 voix contre 1.

Article 21 de l'Annexe I

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 21 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 38, page 16, par ce qui suit:

«fédérale peut refuser la communica-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 9 voix contre 2.

M. Marceau propose,—Que la version française de l'article 21 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 41, page 16 par ce qui suit:

«a) notes destinées à soumettre»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 9 voix contre 0.

M. McKinnon propose,—Que l'article 21 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 41 à 43, page 16, par:

«a) documents contenant des propositions ou recommandations soumises ou devant être soumises au Conseil par un ministre de la Couronne;»

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7

Mr. McKinnon moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 1 to 6 inclusive on page 17 and substituting the following:

“(b) records containing background explanations, analyses of problems or policy options submitted or prepared for submissions by a Minister of the Crown to Council for consideration by Council in making decisions, before such decisions are made;”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7

Mr. Marceau moved,—That Clause 21 of Schedule 1 be amended by striking out line 6 on page 17 and substituting the following:

“are made public;”

After debate, the amendment was, by unanimous consent, withdrawn.

Mr. Lachance moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended

(a) by striking out lines 5 and 6 on page 17 and substituting the following:

“making decisions;”

(b) by striking out lines 41 and 42 and page 17 and substituting the following:

“tents of the record,

(i) in the case of a discussion paper referred to in paragraph (1)(b), after the decision to which the discussion paper relates is made public or, if the decision is not made public, more than four years after the decision was made, or

(ii) in any other case, more than twenty years after the record came into existence.”

And debate arising thereon.

At 4:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 2.

M. McKinnon propose,—Que l'article 21 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 1 à 5, page 17, par:

«(b) documents contenant les problèmes des analyses ou des options politiques soumis ou devant être soumis par un ministre de la Couronne à l'examen du Conseil, tant que celui-ci n'a pas pris de décision à leur sujet;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 2.

M. Marceau propose,—Que l'article 21 de l'Annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 4, page 17, par ce qui suit:

«tant que celui-ci n'a pas rendu public une décision»

Après débat et du consentement unanime, l'amendement est retiré.

M. Lachance propose,—Que l'article 21 de l'Annexe I soit modifié.

(a) en remplaçant les lignes 3 à 5, page 17, par ce qui suit:

«options politiques à l'examen du Conseil;»

(b) en remplaçant les lignes 37 à 41, page 17, par ce qui suit:

«b) lorsque les demandes de communication de documents ou de documents contenant des renseignements relatifs à leur teneur se rapportent

(i) à un document d'étude dont il est fait mention à l'alinéa (1)b), lorsque la décision à laquelle le document d'étude se rapporte est rendue publique ou, si la décision n'est pas rendue publique, plus de quatre ans après qu'elle a été prise;

(ii) à tout autre document, lorsque la date du document est antérieure de plus de vingt ans à celle de la demande de communication.»

Le débat s'engage par la suite.

A 16h 43, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Wednesday, July 8, 1981

• 1559

Le président: A l'ordre!

Nous allons continuer l'étude laborieuse du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information. Nous commençons avec l'article 20.

L'article 20—Renseignements de tiers

Le président: Comparait cet après-midi le ministre Francis Fox.

• 1600

Je pense que le ministre avait dit que nous retiendrons l'article 20 pour le prendre à la fin... Est-ce que j'ai bien compris monsieur le ministre?

L'honorable Francis Fox (secrétaire d'État et ministre des Communications): C'est bien cela!

Le président: Bon! Alors immédiatement...

We stood Clause 20 because the minister said that he wished to stand the clause. I said that in French. Do you not agree to stand the clause?

Mr. Robinson (Burnaby): No, I understand it in French as well as in English, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, I know.

Mr. Robinson (Burnaby): I would suggest that rather than standing the entire clause at this point, we proceed to consider if there are any questions with respect to the clause and to consider amendments other than those to Schedule I Clause 20.(2).

As the minister will know, we have considered amendments of this nature to other clauses and then stood the clause at the conclusion of the proceedings with respect to other amendments, and I would suggest that, rather than just passing over the clause entirely, we might deal with it now in case there are other amendments that the minister would be prepared to put forward as well.

Mr. Fox: My intention was to ask the committee to stand the clause, since we would be proposing some amendments to Schedule I Clause 20.(2), and that we could go on to Clause 21, and when we come back with the revised Clause 20 that we could deal with it *in extenso* at that time.

The Chairman: We have the views of the minister. If the government wants to stand the clause, we need a motion—

M. Marceau: Je propose, monsieur le président, que l'article 20 soit retenu.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before the clause is stood—

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mercredi 8 juillet 1981

The Chairman: Order!

We are proceeding with the painstaking study of Bill C-43, the Access to Information Act. Let us start with Article 20.

Article 20—Third Party Information

The Chairman: Our witness this afternoon is the Minister, Mr. Francis Fox.

I think the minister said that we should stand article 20 and study it at the end... Did I understand you well, Mr. Minister?

The Honourable Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): That is right!

The Chairman: Well, then! Let us proceed immediately...

Nous avons reporté l'examen de l'article 20, conformément au désir du ministre. Je l'ai signalé en français. Vous y opposez-vous?

M. Robinson (Burnaby): Non, j'ai bien compris ce que vous avez dit dans les deux langues, monsieur le président.

Le président: Oui, je sais.

M. Robinson (Burnaby): Plutôt que de reporter l'examen de tout l'article dès à présent il vaudrait mieux, à mon avis, voir s'il y a des questions et étudier les amendements autres que ceux apportés à l'article 20.(2) de l'Annexe I.

Comme le ministre le sait, nous avons étudié des amendements de ce genre apportés à d'autres articles puis nous avons reporté l'examen de l'article. Plutôt que de passer outre complètement, nous pourrions en discuter maintenant et voir si le ministre désire présenter lui aussi d'autres amendements.

M. Fox: J'avais l'intention de demander au comité de reporter l'examen de l'article puisque nous allons proposer certains amendements à l'article 20.(2) de l'Annexe I puis de passer à l'article 21 et ensuite de revenir à la version révisée de l'article 20 que nous pourrions étudier intégralement à ce moment-là.

Le président: Le ministre nous a dit ce qu'il en pensait. Si le gouvernement tient à reporter l'examen de l'article, il faut que l'on présente une motion...

M. Marceau: I move, Mr. Chairman, that Article 20 be stood.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant de reporter l'examen de l'article...

[Text]

The Chairman: Do you want some point of clarification on that?

Mr. Robinson (Burnaby): I believe we are entitled to speak on motions, Mr. Chairman. I do not think they are passed as a matter of course, yet.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would agree certainly that the clause be stood, but rather than standing it before there is any opportunity to ask questions with respect to some of the provisions of the clause, I would suggest that we have that opportunity to seek clarification on some of the provisions of the clause, and perhaps arising from that questioning, Mr. Chairman, the government may see fit to introduce other amendments. But to stand the clause completely, without even giving it any consideration, I suggest, would be rather foolhardy. We should instead proceed to ask questions and seek clarification and then stand the clause at the conclusion of the process.

The Chairman: Mr. Robinson, I think, if we decide to stand the clause, when we come back to Clause 20, you will have ample time to ask questions on this clause and any points of clarification you might have. I think that would be an appropriate time to ask questions about this clause. If we decide to stand Schedule I Clause 20, we will move on to Clause 21. Then, when we come back to Clause 20, we will have ample time to ask questions and points of clarification.

Mr. Robinson (Burnaby): We are not just talking about asking questions. One would hope that perhaps one or two questions might stimulate at least possibly the reconsideration of certain elements of Clause 20. We do not just ask questions for the purpose of asking questions. If the government is going to be standing the clause until some time in the future, I would suggest that we deal with some of the provisions of the clause now and then, hopefully, at the time we come back to Clause 20, there will be minimum debate on the remaining provisions.

The Chairman: I have a motion made by Mr. Marceau, seconded by Mr. Rossi, that we stand the clause. We have an opportunity to talk about the motion. If you look around the table you will see we have a quorum. I will take a vote on that point. We have a motion and we have a seconder of the motion. You have debated the motion. Does Mr. McKinnon wish to make a comment on that?

Mr. McKinnon: I agree with Mr. Robinson on one thing: we do have a right to speak on the motion before the vote is called.

The Chairman: Yes.

Mr. McKinnon: But from there on, I do not agree with him. If we talk on this motion for some time, or Clause 20, that will diminish the amount of time we will talk on it when we come back to it. In the interests of the efficiency of the operation, I would support the motion.

The Chairman: All right. All those in favour of the motion that we stand Clause 20 of Schedule I—

[Translation]

Le président: Désirez-vous quelques éclaircissements?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, sauf erreur nous sommes habilités à donner notre avis sur les motions. Je ne pense pas qu'on les ait adoptées.

Le président: Effectivement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord pour reporter l'examen de l'article. Toutefois, il conviendrait au préalable que l'on pose des questions et obtienne des éclaircissements concernant certaines des dispositions. Les membres du gouvernement pourront ensuite présenter d'autres amendements. Il serait quelque peu téméraire de notre part de reporter à plus tard tout l'article sans l'avoir quelque peu examiné. Il serait préférable que l'on pose des questions et obtienne des éclaircissements et qu'ensuite on en reporte l'examen.

Le président: Monsieur Robinson, si nous optons pour le report de l'article 20, dès que nous y reviendrons, vous aurez amplement le temps d'obtenir tous les éclaircissements nécessaires. Ce sera le moment idéal pour poser vos questions. Si nous décidons de reporter l'article 20 de l'Annexe I, nous passerons à l'article 21.

M. Robinson (Burnaby): Il ne s'agit pas seulement de poser des questions pour le plaisir. On peut espérer qu'une ou deux d'entre elles amèneront les députés à revoir au moins certains éléments de l'article 20. Si le gouvernement reporte à plus tard l'adoption de l'article 20, je propose que l'on traite de certaines des dispositions qu'il comporte dès maintenant, ce qui nous permettra, quand on y reviendra, de limiter au minimum les discussions sur le reste.

Le président: M. Marceau, appuyé par M. Rossi a proposé de reporter l'examen de l'article. Nous avons l'occasion de discuter de la motion puisque nous avons le quorum, voyez vous-même. Je pense que je vais mettre la motion aux voix. Nous en avons été saisis et elle a été appuyée. Vous en avez discuté. Monsieur McKinnon, avez-vous des remarques à ce sujet?

M. McKinnon: Je suis d'accord avec M. Robinson sur une chose: nous avons effectivement le droit de discuter de la motion avant qu'elle soit mise aux voix.

Le président: Oui.

M. McKinnon: Mais là où je ne suis plus d'accord c'est que si nous nous attardons sur cette motion ou sur l'article 20, nous aurons moins de temps pour en discuter quand nous y reviendrons. Pour faciliter toute l'opération, j'appuie la motion.

Le président: Très bien. Que tous ceux qui sont favorables à la motion visant à reporter l'examen de l'article 20 de l'Annexe I...

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, Mr. Chairman. Does it require unanimous consent to stand a clause at this point?

• 1605

The Chairman: No.

All those in favour? All those opposed?

Clause 20 allowed to stand.

On Clause 21—Memoranda to Cabinet, discussion papers, and other Cabinet documents.

The Chairman: I think the first amendment that I have on Clause 21 is an amendment by Mr. Robinson. This is on page 19 of the book that you have in front of you.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 21 of Schedule I be amended by striking out line 38 on page 16 and substituting the following:

tion may refuse to disclose any record

The purpose of this is again to accede to the representations of a number of witnesses who have urged that this particular exemption be made permissive and not mandatory, and that there be at least some discretion, which would hopefully be exercised wisely by the head of a government institution, to disclose records requested under this section since it is so sweeping, that it not be a mandatory prohibition. I would ask the minister whether he would be prepared to consider this representation which was made, as I say, by many groups including The Canadian Bar Association, the Public Interest Advocacy Centre, Mr. Rowat, *Fédération professionnelle des journalistes de Québec* and many other witnesses.

The Chairman: Do you have some comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Well, very few actually. As I indicated before when we were talking about the exemptions, we are really in the heart of the system. These exemptions were tabled after a great deal of consideration and a good deal of debate, and I am not prepared easily to accept the type of amendment which would make a major change to the act. Basically, the amendment that is proposed would make the entire section permissive. In a sense, it would be the head of each institution who would decide whether or not to release Cabinet documents.

Subclause (1), as Mr. Robinson has indicated, makes it a mandatory exemption, but that mandatory exemption itself is mitigated by the faculty or the opportunity to communicate Cabinet documents if the Prime Minister so authorized the communication, or if it is done by a person delegated by the Prime Minister, or pursuant to guidelines established by the Prime Minister.

It is really a constitutional practice in Canada that the Prime Minister has control of documents of his government and the obligation in Clause 21.(1) is really a recognition of this constitutional practice. So, basically, it is a mandatory

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le consentement unanime est-il nécessaire au report de l'examen d'un article?

Le président: Non.

Tous ceux qui y sont favorables? Tous ceux qui y sont opposés?

L'adoption de l'article 20 est reporté.

Article 21—Notes au Cabinet, documents de travail et autres documents du Cabinet.

Le président: Le premier amendement à l'article 21 est celui de M. Robinson. Vous le trouverez à la page 19 du recueil qu'on vous a distribué.

M. Robinson (Burnaby): Je propose qu'on modifie l'article 20 de l'annexe I en remplaçant la ligne 38, page 16 par:

fédérale peut refuser la communica-

L'amendement vise, encore une fois, à céder aux instances d'un certain nombre de témoins qui nous ont exhortés à retirer son caractère obligatoire à la présente exemption qui deviendra ainsi moins stricte. Il faut espérer que le responsable d'une institution fédérale utilisera à bon escient ses pouvoirs discrétionnaires en ce qui a trait à la communication des documents visés par cet article dont la portée est très large. J'aimerais savoir si le ministre est disposé à tenir compte des démarches faites par de nombreux groupes dont l'Association du Barreau canadien, le *Public Interest Advocacy Centre*, M. Rowat, la Fédération professionnelle des journalistes de Québec, etc.

Le président: Avez-vous des remarques, monsieur le ministre?

M. Fox: Très peu, en fait. Comme je vous l'ai signalé au chapitre des exemptions, nous touchons ici au pivot du système. Nous avons présenté les différentes catégories d'exemptions ayant fait l'objet d'un examen approfondi et de nombreuses discussions et c'est de mauvais gré que j'accepterais des amendements apportant des changements majeurs à la loi. L'amendement proposé rendrait tout l'article beaucoup moins strict. En fait, c'est au responsable de chaque institution qu'il reviendrait de se prononcer sur la communication de documents émanant du Cabinet.

Comme nous l'a signalé M. Robinson, le paragraphe (1) crée une exemption obligatoire compensée par le fait que les documents en question pourront être communiqués si le premier ministre l'autorise, s'il délègue une personne ou s'il établit des directives à cet effet.

La Constitution canadienne prévoit que la communication des documents gouvernementaux relève du premier ministre et l'article 21.(1) rend compte de ce principe. Il s'agit donc, essentiellement, d'une exemption à caractère obligatoire assor-

[Text]

exemption, but built into the mandatory exemption is the possibility or the faculty to disclose, the opportunity to disclose, if the Prime Minister so authorizes or if there are guidelines established by the Prime Minister for the disclosure of this type of document.

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any draft guidelines which are at present being considered for this section?

Mr. Fox: Well, it seems to take us so much time to get approval of any section of the bill that I really do not see why we should be working on draft guidelines at the moment. We seem to be trying to rewrite the bill clause by clause, article by article, and line by line. I suppose there is a certain amount of frustration. Even this afternoon it seems we are not really getting anywhere at all on this bill, and now it seems quite clear that we are not going to get anywhere. But the short answer to your question is no.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister will know that this committee was originally scheduled to meet yesterday afternoon and yesterday evening as well as tomorrow morning, afternoon, and evening. However, the minister chose to meet with Princess Margaret yesterday and has apparently other commitments tomorrow, and I would urge that the minister remember that—

Mr. Irwin: Has it made any difference on Clause 20?

Mr. Robinson (Burnaby): I believe one person is speaking, Mr. Chairman—

The Chairman: Continue to speak. Sorry.

• 1610

Mr. Robinson (Burnaby): I would urge the minister, Mr. Chairman, to bear in mind the fact that we at least were prepared to see this bill out of committee at the end of this week on the basis of 10 hours of quoried to debate.

Mr. Fox: I will let you know we were prepared to see this bill out of committee two months ago.

Mr. Robinson (Burnaby): And if it were not such a weak bill to start with, that might have happened.

Mr. Fox: It would probably be an act of Parliament by now.

The Chairman: All right. Do you have other questions, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Not on that, Mr. Chairman.

The Chairman: All right.

Mr. McKinnon, do you have some questions?

Mr. McKinnon: I find myself in agreement with Mr. Robinson on this. I am worried about the use of the word "shall". It gives the head of the government institution no option, and having had that kind of answer out of the heads of government institutions so often, I would much prefer if the word "may" were there instead of "shall".

[Translation]

tie toutefois de la possibilité de communication si le premier ministre l'autorise ou établit des directives à cet égard.

M. Robinson (Burnaby): Envisage-t-on actuellement un projet de directives applicable au présent article?

M. Fox: Il nous faut tellement de temps pour faire approuver chaque article du projet de loi que la préparation de projet de directives semble bien inutile pour l'instant. Nous donnons quasiment une nouvelle version à chaque article et ligne du projet de loi. C'est vraiment frustrant. Même cet après-midi, nous traînons et il semble clair que nous n'irons pas bien loin. Pour répondre en bref à votre question, je vous dirai que non.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre sait sans doute que l'on avait prévu que le Comité se réunirait hier après-midi et hier soir ainsi que demain dans la matinée, l'après-midi et la soirée. Le ministre a préféré rencontrer la princesse Margaret hier et a apparemment d'autres engagements pour demain. Je l'incite à se rappeler que...

M. Irwin: Qu'est-ce que cela a changé pour l'article 20?

M. Robinson (Burnaby): Sauf erreur, monsieur le président, vous m'avez cédé la parole...

Le président: Poursuivez. Désolé.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'exhorte le ministre à tenir compte du fait que nous au moins étions disposés à renvoyer le projet de loi à la Chambre à la fin de la semaine après avoir eu le quorum et en avoir discuté pendant 10 heures.

M. Fox: Je vous signale que de notre côté nous étions prêts à le renvoyer à la Chambre il y a deux mois.

M. Robinson (Burnaby): Si dès le départ le projet de loi n'avait pas présenté tant de lacunes, cela aurait été possible.

M. Fox: Le parlement l'aurait probablement déjà promulgué.

Le président: Très bien. D'autres questions, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Non, pas là-dessus, monsieur le président.

Le président: Très bien.

Monsieur McKinnon, avez-vous des questions?

M. McKinnon: Je suis d'accord avec M. Robinson sur un point. Ce qui m'inquiète c'est l'expression «est tenu de». Le responsable de l'institution fédérale n'a pas le choix et comme c'est souvent l'argument qu'ils ont invoqué, je préférerais que l'on substitue à cette expression «peut».

[Texte]

Mr. Fox: This is the same formulation, Mr. McKinnon, as you know, as was in your own government's bill. I believe your own government's bill was founded on that same constitutional practice, that the documents do indeed belong to the head of the government and this would be more in accord with the constitutional practice—to have the Prime Minister authorize the release of what are basically Cabinet documents.

Mr. McKinnon: It is a rather facile answer, to point to the bill our government introduced. You did not produce the bill our government produced, so I do not see that it should be a subject of discussion, necessarily.

I have stated my opinion.

Mr. Fox: I do not want to be argumentative about it, of course.

L'amendement est rejeté.

M. Marceau: J'ai un amendement à présenter, monsieur le président.

Tout d'abord, c'est au sujet du texte français: Il est proposé que la version française du paragraphe 21(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, à la ligne 41, page 16, de ce qui suit:

a) notes destinées à soumettre.

Le but de l'amendement est d'enlever les mots «ou mémoires», inclus dans le texte français.

Le président: Je vois que M. Lachance veut poser quelques questions. Peut-être que je vais d'abord laisser au ministre, le soin de donner le pourquoi de l'amendement.

Alors monsieur le ministre, j'ai enlevé les mots de la bouche de M. Lachance, et comme je ne peux pas poser de questions... M. Lachance voulait savoir, je pense: Pourquoi l'amendement? Alors, monsieur le ministre..?

M. Fox: Il s'agit d'un amendement essentiellement technique, un amendement de rédaction.

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Je suis heureux que le gouvernement ait apporté cet amendement. En fait, je voulais l'apporter moi-même, originalement.

Je voudrais simplement référer les membres du Comité au document que j'ai fait déposer il y a déjà un certain temps, venant de la Législation française, après les commentaires qui avaient été faits par l'Association du Barreau canadien. Et je me réfère à la page 9... Je vais simplement lire un paragraphe de ce document qui est document public, à propos justement de ce «notes ou mémoires». L'auteur du document dit la chose suivante:

En l'occurrence, le français aurait pu n'avoir qu'un terme. L'emploi de deux termes s'explique par le désir d'introduire l'équivalent correct, ici, de *memoranda*, à savoir «notes» tout en gardant l'anglicisme «mémoires», d'usage malheureusement courant dans l'administration fédérale. Par exemple, «mémoires au Cabinet».

[Traduction]

M. Fox: Monsieur McKinnon, c'est le même libellé qui figurait dans le projet de loi présenté par votre gouvernement. Le projet de loi en question s'inspirait des mêmes méthodes constitutionnelles et reconnaissait que les documents relevaient bien du responsable du gouvernement et ce principe est mieux respecté si on habilite le premier ministre à autoriser la communication de documents émanant du Cabinet.

M. McKinnon: Vous avez beau jeu d'évoquer le projet de loi émanant de notre gouvernement, ce n'est pas vous qui l'avez présenté, aussi j'estime qu'il est inutile d'en discuter.

Je vous ai donné mon opinion.

M. Fox: Je ne tiens pas à la contester, bien sûr.

Amendment defeated.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I have an amendment to put forward.

It relates to the french version and reads as follows: It is moved that the french version of subclause (1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 41 on page 16 and substituting the following:

a) notes destinées à soumettre.

The aim of the amendment is to strike out the words "ou mémoires" in the french version.

The Chairman: I notice that Mr. Lachance would like to ask some questions. Maybe I should first let the Minister explain the reasons why the amendment was put forward.

So, Mr. Minister I took the question right out of Mr. Lachance's mouth and since I do not want to ask any questions... I think he wanted to know why the amendment was tabled? So, Mr. Minister...?

Mr. Fox: Basically this is a technical or editorial amendment.

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I am happy that the government brought this amendment forward since originally this was my own intention.

I would simply like to refer committee members to the document I tabled a while ago coming from the french legislation and following comments made by the Canadian Bar Association. I am referring to page 9... I will simply read you a paragraph from this public document concerning these memoranda or—"notes ou mémoires". The author of the document said the following:

In this case one could have used only one word in the french version. Two words were used instead just to introduce the correct equivalent of—memoranda that is "notes" while keeping "mémoires" unfortunately common in federal administration such as in "mémoires au Cabinet".

[Text]

Monsieur le président, les auteurs admettaient eux-mêmes que c'était pour clarifier, si vous voulez, la signification exacte de *memoranda*, que l'on avait ajouté le mot «mémoires», mais si c'est un anglicisme, et que le terme correct est «notes», à ce moment-là, même si dans l'usage courant on utilise le mot «mémoires», je pense qu'on devrait dans la Législation, à tout le oins, utiliser le terme qui est en français correct, à savoir le mot «notes».

C'est un amendement, si vous voulez technique, mais c'est un amendement qui quand même, je pense, est bienvenu de la part du gouvernement.

M. Fox: Vous savez, le Barreau voulait aller dans l'autre sens. Il voulait corriger le texte anglais.

M. Lachance: Oui, effectivement!

M. Fox: Il faudrait ajouter *notes*!

• 1615

The Chairman: All right. Are there some other questions on the technical amendment on the French version?

L'amendement est adopté.

The Chairman: Now, I think, Mr. McKinnon, there is the amendment of your party, which we have on page 21 of the book.

Mr. McKinnon: Yes.

The Chairman: Okay, go ahead.

Mr. McKinnon: I presume the amendment is in front of everybody, is it?

The Chairman: Yes, in both languages.

Mr. McKinnon: We propose this amendment because the exemption is too broad, it extends to discussion papers and memoranda that need not be exempt.

The Chairman: Okay, everybody has the amendment of the Tories.

Mr. McKinnon: I move that Clause 21 of Schedule I to Bill C-43 be amended, (i) by striking out lines 41 to 43 on page 16 and substituting the following:

(a) records containing proposals or recommendations submitted, or prepared for submission, by a Minister of the Crown to Council;

The Chairman: I do not know whether the minister has some reply to this amendment.

Mr. Fox: We have some problems with it, and the drafting changes reflect the problems. The amendment, basically, brings us back to the original drafting of Bill C-15, under Clause 21.(1)(a). As indicated, the amendment spoke of records containing proposals or recommendations submitted, or prepared for submission, by a minister of the Crown to Council.

It is clear that most records or memoranda are indeed presented by ministers. But it does occur, in certain cases, that the secretary of the Cabinet introduces, or brings forward,

[Translation]

Mr. Chairman the authors themselves admitted that the word "mémoires" was added to clarify, if you will, the exact meaning of "memoranda". If indeed this is an anglicism and that the correct word is "notes" then even if "mémoires" is commonly used I think that at least in the legislation we should use the correct french term "notes".

This is basically a technical amendment put forward by the government but which is in my opinion however welcome.

Mr. Fox: You know the bar wanted to go the other way and correct the english version.

Mr. Lachance: Yes, indeed!

Mr. Fox: We should add "notes"!

Le président: Très bien. Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'amendement technique de la version française?

Amendment carried.

Le président: Je crois que nous passons, maintenant, monsieur McKinnon, à l'amendement proposé par votre parti à la page 21.

M. McKinnon: Oui.

Le président: Très bien, allez-y.

M. McKinnon: Je suppose que tout le monde a cet amendement?

Le président: Oui, dans les deux langues.

M. McKinnon: Nous proposons cet amendement parce que l'exemption est beaucoup trop large, elle est étendue aux notes et au document de travail qui ne devraient pas être exemptés.

Le président: Tout le monde a l'amendement des conservateurs?

M. McKinnon: Je propose que l'article 21 de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié, (i) en remplaçant les lignes 41 à 43, page 16 par:

a) documents contenant des propositions ou recommandations soumises ou devant être soumises au Conseil par un ministre de la Couronne.

Le président: Je ne sais si le ministre a des commentaires à faire.

M. Fox: Cet amendement nous pose des problèmes, et la nouvelle rédaction traduit ces problèmes. Essentiellement, cet amendement nous ramène au libellé original du Bill C-15, à l'article 21.(1)a). Cet amendement parle de documents contenant des propositions ou recommandations soumises ou devant être soumises au Conseil par un ministre de la Couronne.

Il est évident que la majorité des documents ou des notes sont présentés par des ministres. Cependant, dans certains cas, il arrive que le secrétaire du Cabinet présente ou propose des

[Texte]

memoranda to Cabinet. It is not, in those cases, an information document, which is foreseen in Schedule I Clause 21.(1)(e). For that reason, limiting the exemption to ministers of the Crown—the limitation that was in Bill C-15—was struck.

I think it really is a technical change, to take this factor into account, the factor that there are, indeed, memoranda presented to Cabinet that originate with the secretary to Cabinet.

The Chairman: Okay, are there some other comments on that?

L'amendement est rejeté.

The Chairman: Again, I think it is an amendment of your side, Mr. McKinnon, on page 22 of the book we have.

Mr. McKinnon: I move that Clause 21 of Schedule I to Bill C-43 be amended, (ii) by striking out lines 1 to 6 on page 17 and substituting the following:

(b) records containing background explanations, analyses of problems or policy options submitted or prepared for submissions by a Minister of the Crown to Council for consideration by Council in making decisions, before such decisions are made;

This amendment is submitted for the same purpose the previous amendment was, we thought the restriction was too wide and too general in nature and wanted it tightened up.

The Chairman: The same comments?

Mr. Fox: The same comments.

The Chairman: Any other comments?

Amendment negated.

The Chairman: All right, we go now to the amendment on page 23. A la page 23, l'amendement du gouvernement. Je pense que M. Marceau va le proposer.

• 1620

Mr. Marceau: I move that Clause 21.(1)(b) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 6 on page 17 and substituting the following:

are made public;

The Chairman: Do you have any comments on the purpose of this amendment, Mr. Minister?

M. Fox: Tout simplement, monsieur le président, pour dire que le changement rendrait les documents de travail disponibles, non pas lors de la prise des décisions, mais lors de l'annonce d'une décision du gouvernement.

Le président: M. Lachance et ensuite M. Robinson.

M. Lachance: Y a-t-il une raison particulière monsieur le ministre, à l'égard de cet amendement qui est présenté au bill tel qu'il était originalement rédigé, pour laquelle on n'a pas prévu un délai X, soit un délai subjectif ou un délai objectif, un délai raisonnable ou un délai s'exprimant en années si vous

[Traduction]

notes au Cabinet. Dans ces cas, il ne s'agit pas de ces documents d'information visés à l'article 21.(1)e) de l'annexe I. Pour cette raison, la limitation de cette exemption au ministre de la Couronne—limitation qui figurait dans le Bill C-15 a été supprimée.

Tenir compte du fait que des notes sont parfois présentées au Cabinet par le secrétaire du Cabinet correspond en réalité à un changement technique.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires à ce sujet?

Amendment defeated.

Le président: Monsieur McKinnon, je crois que l'amendement suivant à la page 22 émane également de votre parti.

M. McKinnon: Je propose qu'on modifie l'article 21, annexe I du Bill C-43, (ii) en remplaçant les lignes 1 à 5, page 17, par:

b) documents contenant les problèmes des analyses ou des options politiques soumis ou devant être soumis par un ministre de la Couronne à l'examen du Conseil, tant que celui-ci n'a pas pris de décision à leur sujet;

Cet amendement est proposé pour la même raison que précédemment, nous pensons que la portée de cette restriction est beaucoup trop vaste et beaucoup trop générale et nous voulons la limiter.

Le président: Les mêmes commentaires?

M. Fox: Les mêmes commentaires.

Le président: D'autres commentaires?

L'amendement est rejeté.

Le président: Très bien, nous passons maintenant à l'amendement figurant à la page 23. On page 23, the government's amendment. I think Mr. Marceau will move it.

M. Marceau: Je propose que l'alinéa b) du paragraphe (1) de l'article 21 de l'Annexe I de la loi C-43 soit modifié en remplaçant les lignes 5 et 6 de la page 17 par ce qui suit:

tant que celui-ci n'a pas communiqué sa décision à leur sujet;

Le président: Est-ce que vous avez des commentaires sur l'objet de cet amendement, monsieur le ministre?

Mr. Fox: I simply wish to say, Mr. Chairman, that this amendment would make working documents available, not when decisions are made, but, rather, when the government announces such decisions.

The Chairman: Mr. Lachance and then Mr. Robinson.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, is there a particular reason, with respect to this amendment which is shown in the bill as it was originally drafted, why there is no time limit given, be it subjective or objective, or a reasonable time limit or one expressed in years or in months? Why is it that the person

[Text]

voulez ou en mois? Pourquoi est-ce qu'on laisse ainsi à la personne qui est responsable de rendre publique la décision en question, la possibilité de s'asseoir si vous voulez sur les décisions sans qu'aucun critère quel qu'il soit ne s'applique qui puisse permettre au public canadien de se prévaloir des dispositions de la Loi sur l'accès à l'information à l'égard de ces décisions qui ont été prises par le Cabinet et qui n'ont pas encore été rendues publiques?

M. Fox: Je pense peut-être, qu'avant de répondre à votre question, il me faut donner une explication sur le but de l'amendement. Dans le fond ce que l'amendement prévoit comme vous le savez, c'est que les documents de travail destinés à présenter des problèmes, des analyses ou des options politiques à l'examen du Conseil, ne sont pas rendus publics tant que celui-ci n'a pas pris de décisions à leur sujet, et c'est changer pour que «tant que la décision prise à leur sujet n'a pas été rendue publique».

Le premier problème soulevé, c'était que de rendre les documents de travail disponibles à l'occasion de la prise de décisions, c'est dévoiler évidemment que le Cabinet a pris une décision sur une question donnée. Et dans une certaine mesure c'est porter atteinte aux secrets qui président aux travaux du Cabinet et ainsi de suite. Il y a le problème, par exemple, qui fait que si le Cabinet décide de rejeter les recommandations d'un ministre, son document de travail deviendrait communicable dès la décision de rejet, selon le libellé actuel de l'alinéa 1b). Cela me fait penser à une série de situations où il n'est peut-être pas désirable que le document du ... collègue et ... les documents en question deviennent publics à ce moment-là. On peut penser par exemple, à des raisons tactiques où, il ne serait pas souhaitable que l'on sache que le Cabinet ait pris une décision, même si la teneur de la décision n'est pas rendue publique. La divulgation publique pourrait évidemment avoir un impact sur des négociations ou des discussions auxquelles participe le gouvernement fédéral. Il pourrait y avoir un impact sur le fait de surprise dont veut profiter le gouvernement lorsqu'il projette d'agir dans un domaine quelconque. Il a le problème particulier, aussi, des projets de loi, quand les documents de travail deviendraient communicables lors de la décision du Cabinet relative à la politique devant être reflétée dans tel projet de loi, c'est-à-dire bien avant le dépôt du projet de loi en Chambre. Le seul problème que je vois là-dedans et c'est probablement celui que vous soulevez, c'est celui-ci: si la décision n'est pas rendue publique, dans quels délais doit-on rendre les documents de travail communicables au public? Je pense que c'est ça le problème essentiel.

M. Lachance: Sans précision, à ce moment-là ... ce serait le critère général qui serait 20 ans?

M. Fox: Vous avez raison, sans précision ce serait ... la période de 20 ans.

• 1625

M. Lachance: Monsieur le président, j'avais demandé précisément la raison pour laquelle le ministre non pas avait introduit l'amendement, parce que je comprends les raisons pour lesquelles il a introduit l'amendement, et plusieurs de ces

[Translation]

responsible for making the decision in question public is allowed to sit on it, so to speak, without any criterion whatsoever being applied which will allow the Canadian public to take advantage of the provisions of the Access to Information Act regarding decisions made by cabinet which have not yet been made public?

Mr. Fox: Before I answer your question, I think perhaps it would be a good idea for me to give a short explanation of the purpose of the amendment. Basically, the amendment provides, as you know, that discussion papers containing background explanations, analyses of problems or policy options for consideration by the Counsel are not made public before decisions are made, which has been changed to "before such decisions are made public".

The first problem which arose was that of making discussion papers available at the time decisions are made, as this obviously meant publicizing the fact that the cabinet had reached a decision on a given matter. In a way, this meant undermining the secrecy which surrounds cabinet work and so forth. There is a further problem, for instance, in a situation where the cabinet decides to reject the recommendations of a minister, in that his discussion paper could be made public as soon as the decision to reject the recommendations had been made, according to the present wording of Section 1.(b). It brings to mind a series of situations where it would not perhaps be desirable for the document of a colleague and any documents involved to be made public at that time. For instance, there could be tactical reasons why it would not be desirable for the public to be aware that the cabinet had made a particular decision even if the decision itself was not made public. Public disclosure could obviously have an affect on discussions or negotiations in which the federal government was participating. It might also affect the government's ability to act with an element of surprise when it is intending to take measures in a particular area. There is also the specific problem of bills where discussion papers could be disclosed once cabinet had made a decision regarding the policy to be reflected in such and such a bill, in other words, long before the actual tabling of the bill in the House. The only problem I see in all of this, and it is probably the one which you have brought up, is that if the decision is not made public, what period of time should be allowed before discussion papers can be disclosed publicly? I believe that that is the essential problem.

Mr. Lachance: Without being stated more specifically, then, the general criterion would be 20 years?

Mr. Fox: Yes, without any further specification, it would be a 20-year period.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I have specifically asked not for the reason why the Minister had introduced the amendment, because I understand perfectly the reason why he did so, and many of these reasons are perfectly justifiable, but, rather,

[Texte]

raisons sont parfaitement justifiables... J'avais posé précisément demandé la raison pour laquelle il n'avait pas introduit de délai soit objectif soit subjectif qui ramènerait à des proportions raisonnables la divulgation des notes et des recommandations au Cabinet qui ont fait l'objet d'une décision mais qui n'ont pas été rendues publiques. Il n'a pas répondu à cette question.

M. Fox: Il y a, implicitement comme vous l'avez mentionné vous-même, un délai objectif qui est le délai de 20 ans. Il s'agit de savoir si ce délai est raisonnable ou n'est pas raisonnable. Je présume par votre question que vous trouvez que ce délai n'est pas raisonnable. C'est ça?

M. Lachance: C'est une présomption qui est juste, monsieur le ministre. Mais pour être plus sérieux, je sais pour en avoir discuté en privé avec vos aides, qu'il pouvait exister une certaine souplesse et si le mot peut-être est trop fort, du moins une certaine disposition pour au moins essayer d'étudier cette question... De façon purement réaliste monsieur le ministre. Le cas le plus flagrant est celui d'une décision négative du Cabinet à l'égard d'une proposition. N'est-il pas juste de prétendre qu'un délai de 20 ans est pour le moins exagéré sinon indûment non conforme à l'esprit de la loi qui fait l'objet de notre attention depuis de nombreux mois? Il y aurait peut-être lieu de montrer plus d'ouverture d'esprit si vous voulez, surtout à l'égard de cette intention du premier ministre qui a annoncé que les documents généralement présentés au Cabinet, les documents de soutien si vous voulez, présentés au Cabinet devraient en principe, et il ne faisait pas de distinction entre ceux qui étaient acceptés ou refusés ou faisaient l'objet d'une décision positive ou négative du Cabinet... devraient en principe être rendus publics dans un délai raisonnable.

M. Fox: Oui, je sais que vous avez discuté de cela en détail; vous en avez discuté avec moi-même et vous en avez discuté avec mes conseillers. Nous avons pris de bonnes notes de votre point de vue à savoir que vous ne trouviez pas que la période de 20 ans était une période de temps raisonnable. Le gouvernement serait prêt à accepter un amendement pour définir plus précisément ce qu'on entendrait par «période de temps raisonnable». Et l'amendement que je serais prêt à accepter si tel est le vœu du Comité, serait un amendement selon les termes suivant: ce serait une substitution aux lignes 37 à 41 à la page 17 de ce qui suit:

Qui font l'objet ou dont la teneur fait l'objet d'une demande de communication et s'il s'agit de documents visés à l'alinéa (1)b) après que la décision prise à leur sujet ait été rendue publique, ou si elle n'est pas rendue publique, plus de 4 ans suivant la prise de cette décision et 2, s'il s'agit des autres documents plus de 20 ans suivant leur date.

Alors on serait prêt à définir la période raisonnable comme étant une période de 4 ans. Je pense que ce serait quand même un changement assez substantiel et une concession assez substantielle de la part du gouvernement pour tenter de mieux définir l'expression «raisonnable».

Le président: Monsieur le ministre, monsieur Lachance, excusez... Il y a une question de procédure. Là nous discutons sur l'amendement qui a été proposé par M. Marceau.

[Traduction]

the reason he had not introduced any objective or subjective time limit which might apply reasonable proportion to the disclosure of notes or recommendations to the Cabinet about which a decision has been made but which have not been made public. He did not answer this question.

Mr. Fox: As you mentioned it yourself, there is an implicit objective time limit which is the twenty year period. The question is whether or not this is a reasonable time period. I presume by your question that you feel it is not. Am I correct?

Mr. Lachance: Your presumption is absolutely correct, Mr. Fox. But seriously, having discussed the matter in private with your aids, I know that there is certain flexibility here, and if the word flexibility is too strong, at least a certain willingness to try and study the matter... more realistically, Mr. Minister. The most blatant case is one where the Cabinet makes a negative decision regarding a proposal. Would it not be fair to maintain that a twenty year time period is, at the very least, excessive, if not improperly unfaithful to the spirit of the act which we have been studying now for many months? There is perhaps room for a bit more open-mindedness, if you like, particularly with respect to the Prime Minister's announcement that general documents presented to the Cabinet, in other words, support documents presented to Cabinet should in principle—and he made no distinction between those which had been accepted or refused by Cabinet—made public in a reasonable time period.

Mr. Fox: Yes, I know that you discussed this matter in detail; you discussed it with both myself and my advisors. We took detailed notes of your particular positions, namely, that you did not feel the twenty year period was in fact a reasonable one. The government would be ready to accept an amendment to define more specifically what is meant by a "reasonable period of time"; the amendment which I would be ready to accept—if that is the wish of the committee—would be one in which line 37 to 41 on page 17 would be struck out, and the following substituted therefore:

tenth of the record, in the case of a discussion paper referred to in paragraph (1)(b), after the decision to which the discussion paper relates is made public or, if the decision is not made public, more than four years after the decision was made, or *in any other case* more than twenty years after the record came into existence.

So we would be willing to define a reasonable period as being a four year period. I believe this would be a substantial change and a considerable concession on the government's part with a view to defining more accurately the expression "reasonable".

The Chairman: Mr. Fox, Mr. Lachance, excuse me for a moment, this is a matter of procedure. We are now discussing the amendment proposed by Mr. Marceau, so perhaps it

[Text]

Alors il faudrait peut-être que l'on vote sur l'amendement de M. Marceau et que par la suite si le gouvernement veut présenter un nouvel amendement pour remplacer celui-là...

M. Fox: Non non. Ce serait un amendement additionnel à ce moment-là.

Le président: En plus de celui que nous avons devant nous?

M. Fox: Oui. C'est cela. Si le Comité le désire. Si le comité ne le désire pas...

M. Lachance: Je voudrais m'assurer monsieur le président— et je pense avoir entendu le ministre le faire mais je voudrais m'assurer qu'il a bien dit que le gouvernement serait prêt à accepter un tel amendement.

M. Fox: C'est cela!

M. Lachance: Bon d'accord. Écoutez, je vais laisser à d'autres le soin de discuter de cette question. Je suis heureux que le ministre ait en grande partie je dois dire accepté mes inquiétudes à ce sujet. J'ai hâte de voir le texte exact. Il nous l'a dit, mais c'est un amendement qui contient plusieurs lignes. En principe il répond, et je dis bien en principe, il répond à mes inquiétudes à savoir que l'amendement sur lequel nous sommes présentement introduisait une possibilité de blocage pour 20 ans ce qui était indésirable ou non conforme à l'esprit de la loi. Et cet amendement dont il a fait part à l'instant même réduirait en grande mesure le délai, soit de 20 à 4 ans. On aurait pu prendre, je présume, d'autres critères, soit un critère subjectif comme un délai raisonnable... Je sais pour en avoir discuté avec ses conseillers, que le critère raisonnable est difficile à définir. Mais je vais attendre de voir l'amendement... En grande partie cela répond à mes inquiétudes.

• 1630

Le président: Parfait. Merci, monsieur Lachance. Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have just been informed by the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice that unfortunately I have to be in the House in about 30 seconds to speak to Bill C-53, the Sexual Offences bill.

The Chairman: We are very sorry about that.

Mr. Robinson (Burnaby): I am sure you are sorry to hear that.

I did indicate to the Chair last night that this possibility might arise and if that occurred I would appreciate the indulgence of the committee in suspending proceedings until the next sitting, in view of the fact that I have a number of amendments particularly to the clause we are now dealing with.

I did also want to indicate that I associate myself fully with the remarks of Mr. Lachance insofar as he was critical of the amendment; not insofar as he was prepared to accept the four-year proposal of the government. But Mr. Chairman, I wonder if the minister could indicate where this amendment

[Translation]

would be advisable for us to vote on Mr. Marceau's amendment now, and if, later on, the government wishes to present a new amendment to replace that one...

Mr. Fox: No, no. That would mean an additional amendment.

The Chairman: Besides the one we are presently examining?

Mr. Fox: Yes, that is correct. If that is what the committee wishes...

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I would like to make sure of one thing... I believe I heard the Minister make this statement, but I would simply like to ensure that he did actually say the government would be willing to accept such an amendment.

Mr. Fox: That is correct!

Mr. Lachance: Well, that is fine. Listen, I think I will now let others have the chance to discuss this matter. I am pleased that the Minister has for the most part, accepted my concerns with regard to this matter. I am really anxious to see the actual wording. He read it to us but it is several lines long. In principle, it meets, and I stress, in principle, it meets my concerns because the former amendment was introducing the possibility of a 20 year deadline which was not desirable or not in keeping with the spirit of the act. This new amendment would bring back that deadline from 20 to 4 years. I presume that other criteria for reasonable delays such as a subjective criteria could have been taken... I know for having had discussion with his advisers, that to define reasonable is very difficult anyway, I will wait until I see the new amendment... basically this meets my concerns.

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Lachance. Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice vient de m'informer que malheureusement, on m'attend à la Chambre dans environ 30 secondes pour une intervention au sujet du Bill C-53, relatif aux délits sexuels.

Le président: Nous en sommes excessivement désolés.

M. Robinson (Burnaby): J'en suis tout à fait certain.

J'ai indiqué hier soir au président cette possibilité, et je lui ai dit que dans ce cas, je serais très reconnaissant au comité de suspendre ses travaux jusqu'à la prochaine réunion, étant donné que j'ai un certain nombre d'amendements à proposer, en particulier à l'article que nous étudions actuellement.

Je voudrais également indiquer que je m'associe pleinement à vos remarques critiques à l'encontre de cet amendement de M. Lachance, sans toutefois m'associer à son acceptation de la proposition de quatre ans du gouvernement. Ceci dit, monsieur le président, le ministre pourrait-il nous indiquer l'origine de

[Texte]

came from. I sat through, I believe, virtually all the witnesses who appeared before our committee and I do not recall any of the witnesses who appeared before our committee urging that the bill be weakened in this respect. Of course, the minister will recognize that this cuts down on access to information rather than increases access to information. Which witnesses is the minister responding to in tabling this bill?

Mr. Fox: Well, you know, one does not have to respond to witnesses in tabling amendments to the bill. Many of our amendments are indeed based on testimony that was heard. Others are based on our own continuing reflection on the bill in trying to make it a better bill, a workable bill, a bill acceptable to all concerned.

Perhaps I should suggest here that technically what we would like to do is withdraw the amendment Mr. Marceau has proposed this new amendment, which would subsume that amendment. Perhaps members could have a look at it, if we are to suspend because of Mr. Robinson's departure.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would be most grateful if that were possible. Perhaps we might have a look at the amendment proposed. It may very well be acceptable.

M. Marceau: J'accepte de retirer mon amendement, monsieur le président.

Le président: Il nous faut le consentement unanime, cependant.

All right. Do we have unanimous consent to withdraw the amendment?

Some hon. Members: Agreed.

Amendment withdrawn.

The Chairman: All right.

Mr. Fox

Mr. Fox: Could we perhaps just get this new amendment on the record, then?

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson, before you leave—you talk about suspending the committee; I know you talked about that with me last night because it was possible you would have Bill C-53 in the House and you wanted to speak on the situation for your own party, but I do not know how long your speech in the House will be. You have a speech of 20 minutes only, 10 minutes; or how long?

Mr. Robinson (Burnaby): About 40 minutes.

The Chairman: You will be speaking about 40 minutes. It must be a very great speech.

• 1635

We have a quorum. I know that you have explained the situation to me, but I will put the question to the Committee. What is the purpose and the idea of the other members? I understand your position, but I think maybe some hon. mem-

[Traduction]

cet amendement? Je crois avoir entendu pratiquement tous les témoins s'étant présentés devant notre comité, et je ne me souviens pas de témoins ayant réclamé un tel affaiblissement du projet de loi. Le ministre voudra bien reconnaître que ceci réduit l'accès à l'information, plutôt que de l'augmenter. Aux demandes de quel témoin répond le ministre?

M. Fox: En proposant des amendements au projet de loi, nous n'avons pas à répondre aux demandes de tous les témoins. Bien entendu, nombre de nos amendements découlent des témoignages qui ont été présentés. D'autres se fondent sur nos réflexions permanentes visant à l'amélioration de ce projet de loi, à son acceptation par tous les intéressés.

Je devrais peut-être ajouter que du point de vue technique, nous aimerions retirer l'amendement que M. Marceau a proposé, et le remplacer par ce nouvel amendement. Les députés auront peut-être l'occasion d'y jeter un coup d'oeil, si nous suspendons la réunion à cause du départ de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si c'était possible, je vous en serais très reconnaissant. Nous pourrions alors étudier ce nouvel amendement. Il est peut-être acceptable.

Mr. Marceau: I agree to withdraw my amendment, Mr. Chairman.

The Chairman: We need unanimous consent.

Très bien. Y a-t-il consentement unanime pour que cet amendement soit retiré?

Des voix: D'accord.

L'amendement est retiré.

Le président: Très bien.

Monsieur Fox.

M. Fox: Pourrions-nous simplement lire ce nouvel amendement pour qu'il figure au compte rendu?

Le président: Oui.

Monsieur Robinson, avant que vous ne partiez, vous avez demandé que la séance soit suspendue; je sais que vous m'en avez parlé hier soir, car il était possible qu'il vous faille aller à la Chambre pour exposer la position de votre propre parti au sujet du Bill C-53. Quelle sera la durée de votre discours à la Chambre? Vingt minutes, dix minutes, combien de temps?

M. Robinson (Burnaby): Environ 40 minutes.

Le président: Votre discours durera environ 40 minutes. Cela doit être un fort beau discours.

Nous avons le quorum. Je sais que vous m'avez expliqué votre situation, mais je dois poser la question au Comité. Qu'en pensent les autres députés? Je comprends votre situation, mais les autres députés ont peut-être leurs mots à dire.

[Text]

bers have some comments on that. We have a quorum. Perhaps if you leave, we will have a quorum too. Do you wish to ask a question, Mr. Allmand?

Mr. Allmand: I want to know if Mr. Robinson objects to our dealing with the Conservative and the Liberal amendments and perhaps leave his for the moment. I can appreciate the fact that he would want to be here when his amendments are put, but there are other Conservative and Liberal amendments that we could proceed with.

The Chairman: Yes, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I apologize for being late, but at the same time I have to say that I think the government is establishing their before-summer-break legislative record. Legislation is being passed today. I happened to be involved in one of them just prior to coming to this meeting. I cannot but think that other amendments would prejudice the amendments of Mr. Robinson. I do not think you can proceed with Liberal or Conservative amendments and leave him open at some later date to introduce amendments relating thereto. I think if the position is that we oblige Mr. Robinson again so that the government can pass bills today or this last week—which we trust and hope is the last week—we are going to have to do him the courtesy and suspend the sittings of this committee.

The Chairman: Are there any further comments on that?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I should just say, as I indicated, that I had hoped to be able to speak last night—in fact was prepared to speak last night—on this bill, but unfortunately as the time table worked out, I was not able to do so, and I should proceed to the House.

The Chairman: Mr. Allmand has proposed that we go with the Liberal and Conservative amendments, but I know that Mr. Reid does not agree with that, if I understand you properly.

Mr. Reid (St. Catharines): I am thinking of Mr. Robinson particularly because I think his amendments would be prejudiced by proceeding with ours.

Mr. Allmand: I wanted to hear from Mr. Robinson on that.

Mr. Robinson (Burnaby): Some of my amendments are subamendments to the government amendments.

Mr. Allmand: Fine.

The Chairman: As was discussed before, we will have a meeting tomorrow morning from 9 a.m. until 10.30 a.m., because the minister wishes to leave at 10.30 a.m. Then we will have a meeting tomorrow night from 8 p.m. to 10 p.m.

Mr. Lachance: Unfortunately I will not be able to be there tomorrow. Perhaps the committee would permit me to move this amendment, because I will not be able to do it tomorrow morning.

[Translation]

Nous avons le quorum. Nous l'aurons peut-être encore après votre départ. Voulez-vous poser une question, monsieur Allmand?

M. Allmand: Je voudrais savoir si M. Robinson s'opposerait à ce que nous nous occupions des amendements des conservateurs et des libéraux tout en mettant de côté les siens, pour le moment. Je peux comprendre qu'il veuille être présent quand ses amendements seront proposés, mais il y a d'autres amendements des conservateurs et des libéraux que nous pourrions étudier en attendant.

Le président: Oui, monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je m'excuse d'être arrivé en retard, mais je crois que le gouvernement est en train d'établir son record législatif avant l'intersession estivale. Plusieurs textes sont adoptés aujourd'hui. J'ai participé à un de ces exercices juste avant de venir à cette réunion. Je ne peux m'empêcher de penser que l'adoption ou le rejet d'autres amendements auront une incidence sur ceux de M. Robinson. Je ne pense pas que vous puissiez passer aux amendements des libéraux ou des conservateurs tout en lui laissant la possibilité de proposer, à une date ultérieure, des amendements portant sur les mêmes points. Si notre attention est d'obliger M. Robinson, afin, une fois de plus, que le gouvernement puisse faire adopter des projets de loi aujourd'hui ou avant la fin de cette semaine... nous espérons que ce sera la dernière... nous nous devons, par politesse, de suspendre la réunion de ce Comité.

Le président: Y a-t-il d'autres commentaires?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je devrais simplement ajouter, comme je l'ai déjà indiqué, que j'avais espéré pouvoir prendre la parole hier soir... en fait, j'étais prêt à le faire hier soir... mais malheureusement, le temps a manqué et il faut que j'aille maintenant à la Chambre.

Le président: M. Allmand a proposé que nous propositions les amendements des libéraux et des conservateurs, mais M. Reid n'est pas d'accord, si j'ai bien compris.

M. Reid (St. Catharines): Je pense que procéder à l'étude de nos amendements porterait un préjudice à ceux de M. Robinson.

M. Allmand: J'aimerais savoir ce qu'en pense M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Certains de mes amendements sont des sous-amendements aux amendements du gouvernement.

M. Allmand: Très bien.

Le président: Comme nous l'avons déjà dit, nous aurons une réunion demain matin de 9h00 à 10h30 car le ministre souhaite partir à 10h30. Nous aurons ensuite une réunion demain soir, de 20h00 à 22h00.

M. Lachance: Malheureusement, il ne me sera pas possible d'être là demain. Le Comité me permettrait-il de proposer cet amendement maintenant car je ne serais pas en mesure de le faire demain matin.

[Texte]

Le président: Bien! De toute façon on peut peut-être... Est-ce que tout le monde est d'accord pour que le greffier vous envoie les avis pour préciser que demain matin...

the session will be at 09h00 until 10h30 and for tomorrow night 08h00 p.m. to 10h00 p.m.?

M. Marceau: Je pense que si on retarde la réunion d'aujourd'hui et si le projet de loi ne doit pas être accepté demain soir, monsieur Robinson, c'est inutile de venir ici perdre deux ou trois heures. Est-ce qu'on peut s'entendre pour que demain soir le projet de loi soit accepté sinon c'est inutile de venir ici demain soir?

Mr. Robinson (Burnaby): I mentioned this to the Chairman earlier. Perhaps it might be wiser to have a meeting tomorrow evening rather than tomorrow morning from 9 a.m. to 10.30 a.m. If past experience is any indication, a meeting which is called for 9 a.m. unfortunately does not start until around 9.30 a.m. and if the minister has a meeting at 10.30 we would probably really have less than an hour. Unfortunately the bill will not pass tomorrow. Even if we were to deal just with the amendments before the committee now, it will not pass tomorrow and I think that is regrettable, but that is the way it is. I suggest rather than meeting for perhaps 45 or 50 minutes tomorrow morning that we schedule a meeting tomorrow evening and proceed on that basis.

The Chairman: Does the Tory side have some comments on that?

• 1640

Mr. Reid (St. Catharines): I am easy.

Mr. Fox: Well, it just depends on whether—it is quite clear that a number of members might be leaving town tomorrow night. I would like to know if there is going to be a quorum tomorrow night. If there is not going to be a quorum, there is no point.

The Chairman: It is possible also that we will adjourn tomorrow night. Maybe; maybe not.

I think we are obliged to adjourn right now. But I think since Mr. Lachance wants to put the motion on the amendment before—

Mr. Lachance: Mr. Chairman, if we do not sit tomorrow—

M. Marceau: Monsieur le président, je suis d'avis que nous devrions siéger demain matin... La nuit porte conseil! Ainsi va la vie comme vous le disiez tout à l'heure. On verra demain matin.

The Chairman: I think we will sit tomorrow morning from 9.00 o'clock until 10.30. As for tomorrow night—

Mr. Marceau: We will decide tomorrow morning.

The Chairman: We will decide tomorrow morning what is happening tomorrow night. Okay.

Mr. Lachance.

[Traduction]

The Chairman: Well! In any case, we could... Does everybody agree? Should the clerk send notices to the effect that tomorrow morning...

la réunion aura lieu de 9 heures à 10h 30 et demain soir, de 20 heures à 22 heures?

Mr. Marceau: I think that if this meeting is postponed and if the Bill is not passed tomorrow evening, Mr. Robinson, it is useless to come and waste two or three hours. Could we agree that the bill will be passed tomorrow evening because otherwise it is useless to come tomorrow evening?

M. Robinson (Burnaby): J'en ai déjà parlé plus tôt au président. Il serait peut-être plus sage de prévoir une réunion demain soir plutôt qu'une réunion demain matin, de 9h00 à 10h30. L'expérience passée semble indiquer qu'une réunion convoquée pour 9h00 ne commence malheureusement pas avant 9h30 et si le ministre a une réunion à 10h30, nous ne siégerons probablement même pas une demi-heure. Ce projet de loi ne sera pas adopté demain. Même si nous n'avions à régler que le problème des amendements dont nous sommes maintenant saisis, ce projet de loi ne serait pas adopté demain, à mon grand regret, mais c'est ainsi. Plutôt qu'une séance de quarante-cinq ou de cinquante minutes demain matin, je propose que nous prévoyions une réunion demain soir.

Le président: Qu'en pensent les conservateurs?

M. Reid (St. Catharines): Je ne suis pas difficile.

M. Fox: Eh bien, cela dépend... il est clair qu'un certain nombre de membres vont peut-être quitter la ville demain soir. Je voudrais savoir s'il va y avoir le quorum demain soir. Sinon, cela n'est pas la peine.

Le président: Il est également possible que la Chambre ajourne demain soir. Peut-être que oui, peut-être que non.

Je pense que nous sommes obligés de lever la séance maintenant. Mais puisque M. Lachance désire faire sa proposition relative à l'amendement avant...

M. Lachance: Monsieur le président, si nous ne siégeons pas demain...

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I think that we should sit tomorrow morning—let us sleep on it first! That is the way things go, as you said yourself a moment ago. We shall see what happens tomorrow morning.

Le président: Je pense que nous allons siéger demain matin de 9h00 à 10h30. Et pour ce qui est de demain soir...

M. Marceau: Nous allons décider cela demain matin.

Le président: Nous allons décider demain matin ce que nous allons faire demain soir. Tout le monde est d'accord?

Monsieur Lachance.

[Text]

M. Lachance: Monsieur le président, j'avais demandé au Comité de me permettre de proposer l'amendement substitué, étant donné que malheureusement, je ne pourrai pas être des vôtres demain matin, ou heureusement, je ne sais pas de quel point de vue on se place. Je serai là demain soir, par exemple. Alors, pour le moment, j'aimerais proposer l'amendement et on pourrait s'en tenir là si c'est d'accord avec les membres du Comité.

The Chairman: Right. I think, Mr. Lachance, you said you want to move only the motion you have in front of you—the new proposition of the government—and I will adjourn—

M. Lachance: Est-ce que je peux le proposer, monsieur le président?

The Chairman: Yes

M. Lachance: Alors, je propose que l'article 21 de l'annexe 1 du projet de loi C-43 soit modifié par

a) substitution, aux lignes 3 à 5, page 17, de ce qui suit:

... options politiques à l'examen du Conseil pour prise de décision;

et c) substitution, aux lignes 37 à 41, page 17, de ce qui suit:

b) qui font l'objet, ou dont la teneur fait l'objet d'une demande de communication:

(i) s'il s'agit de documents visés à l'alinéa (1)b), après que la décision prise à leur sujet a été rendue publique ou si elle n'est pas rendue publique, plus de quatre ans suivant la prise de cette décision,

(ii) s'il s'agit des autres documents, plus de vingt ans suivant leur date.

J'ai laissé de côté l'alinéa b), monsieur le président, car on m'indique que c'est un amendement qui n'a rien à voir avec la discussion que nous avons eue précédemment et il sera probablement proposé par M. Marceau en temps utile. Je pense que ce nouvel amendement rend bien l'essence de la discussion que nous venons tout juste d'avoir, le ministre et moi-même au sujet du délai de 4 ans, plutôt que d'un délai de 20 ans, pour rendre au public les documents préparatoires à une décision du Cabinet qui n'aurait, elle, pas été rendue publique. Et sur le fait, on pourrait en discuter demain, monsieur le président.

Le président: Pour le procès-verbal... Vous n'avez pas mentionné le paragraphe b), substitution aux lignes 19 à 21, là? Vous n'avez pas parlé de cela?

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai clairement indiqué que j'avais laissé de côté b) parce que c'est un amendement qui n'a rien à voir avec a) et c). Ce n'est pas moi qui l'ai préparé, et ce sera présenté, je présume, par M. Marceau ou quelqu'un d'autre.

[Translation]

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I had asked the committee to allow me to move the replacement amendment in view of the fact that I will not, unfortunately or fortunately, depending on which way you look at it be able to be with you tomorrow morning. However, I will be there tomorrow night. So, for the time being, I would like to move the amendment and we could leave things at that. If the members of the committee agree.

Le président: Oui, c'est cela. Je crois, monsieur Lachance, que vous avez dit que vous ne désirez proposer que l'amendement que vous avez devant vous... c'est-à-dire, la nouvelle proposition du gouvernement et, ensuite, je pourrais lever la séance.

Mr. Lachance: May I move the motion, Mr. Chairman?

Le président: Oui

Mr. Lachance: I therefore propose that Clause 21 of Schedule I to Bill C-43 be amended by

(a) striking out lines 5 and 6 on page 17 and substituting the following:

... making decisions;

and (c) by striking out lines 41 and 42 on page 17 and substituting the following:

tenth of the record,

(i) in the case of discussion paper referred to in paragraph (1).(b), after the decision to which the discussion paper relates is made public or, if the decision is not made public, more than four years after the decisions was made, or

(ii) in any other case, more than twenty years after the record came into existence.

I left out paragraph (b), Mr. Chairman, as I am told that it is an amendment which has nothing to do with the discussion which we have just had and it will probably be moved by Mr. Marceau at the appropriate time. I believe this new amendment covers the essence of the discussion which the Minister and myself have just had regarding a four year time period rather than a twenty year time period for making public documents leading to a Cabinet decision which has not been made public. We could discuss this matter further tomorrow, Mr. Chairman.

The Chairman: Now, in order for the minutes to be accurate, I believe you did not mention subclause (b) which involves striking out lines 20 and 21 on page 17? You did not mention it, did you?

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I clearly indicated that I had left subclause (b) out as it is an amendment which has nothing to do with subclauses (a) and (c). I did not, in fact, prepare them, and they will, I presume, be presented by Mr. Marceau or someone else.

[*Texte*]

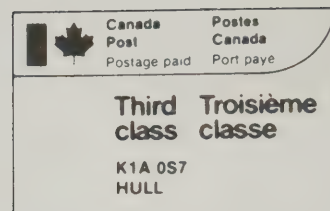
Le président: Très bien.

We will adjourn now until tomorrow morning at 9 o'clock.

[*Traduction*]

The Chairman: Very good.

La séance est levée jusqu'à demain matin à 9h00.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law
and Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Thursday, July 9, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 50

Le jeudi 9 juillet 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on***Justice and
Legal Affairs***Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la***Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Secretary of State and
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Secrétaire d'État et ministre
des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand	Gourde (<i>Lévis</i>)
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Beatty	Irwin
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Lachance
de Jong	MacLellan

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Marceau	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Masters	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McKinnon	Rossi
Reid (<i>Kenora- Rainy River</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65 (4) (b)

On Wednesday, July 8, 1981:

Mr. MacLellan replaced Mrs. Hervieux-Payette;
Mr. Bachand replaced Mr. Lachance.

On Thursday, July 9, 1981:

Mr. Lachance replaced Mr. Bachand.

Conformément à l'article 65 (4) b) du Règlement

Le mercredi 8 juillet 1981:

M. MacLellan remplace M^{me} Hervieux-Payette;
M. Bachand remplace M. Lachance.

Le jeudi 9 juillet 1981:

M. Lachance remplace M. Bachand.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 9, 1981
(55)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:27 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Gourde (*Lévis*), Irwin, Marceau, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Secretary of State and Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Clause 21 of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Committee resumed debate on the motion of Mr. Lachance,—That Clause 21 of Schedule I be amended

a) by striking out lines 5 and 6 on page 17 and substituting the following:

“making decisions;”

b) by striking out lines 41 and 42 on page 17 and substituting the following:

“tents of the record,

(i) in the case of a discussion paper referred to in paragraph (1) (b), after the decision to which the discussion paper related is made public or, if the decision is not made public, more than four years after the decision was made, or

(ii) in any other case, more than twenty years after the record came into existence.”

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved in amendment thereto: That the words “more than twenty years” be deleted and the words “more than ten years” be substituted therefor.

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 6.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved that the amendment be amended by adding, immediately after the words “came into existence.” the following:

“; or

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 JUILLET 1981
(55)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h 27 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Gourde (*Lévis*), Irwin, Marceau, Masters, Reid (*Kenora-Rainy River*), Reid (*St. Catharines*), Robinson, (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Rossi.

Comparait: L'honorable Francis Fox, secrétaire d'État et ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. François Bernier et David Johansen, agent de recherche.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M. Stephen Skelly, avocat-conseil général (Droit de l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'article 21 de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le Comité reprend le débat sur la motion de M. Lachance,—Que l'article 21 de l'annexe I soit modifié

a) en remplaçant les lignes 3 à 5, page 17, par ce qui suit:

«options politiques à l'examen du Conseil;»

b) en remplaçant les lignes 37 à 41, page 17, par ce qui suit:

«b) lorsque les demandes de communication de documents ou de documents contenant des renseignements relatifs à leur teneur se rapportent:

(i) à un document d'étude dont il est fait mention à l'alinéa (1) b), lorsque la décision à laquelle le document d'étude se rapporte est rendue publique ou, si la décision n'est pas rendue publique, plus de quatre ans après qu'elle a été prise;

(ii) à tout autre document, lorsque la date du document est antérieure de plus de vingt ans à celle de la demande de communication.»

M. Robinson (*Burnaby*) propose un amendement: Que les mots «plus de vingt ans» soient remplacés par les mots «plus de dix ans».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 6 voix contre 1.

M. Robinson (*Burnaby*) propose que l'amendement soit modifié en ajoutant immédiatement après les mots «à celle de la demande de communication», ce qui suit:

«; ou

(c) where the public interest in disclosure and the interests of the person requesting the record outweigh the interests in non-disclosure.”

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 7.

After further debate, the question being put on the amendment, it was by a show of hands, agreed to: Yeas: 9: Nays: 1.

Mr. Reid (*St. Catharines*) moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 14 to 19 inclusive on page 17 and substituting the following:

“(e) records containing briefings to Ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before Council or that the subject of consultations referred to in paragraph (d); and”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 8.

Mr. Marceau moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 20 and 21 on page 17 and substituting the following:

“(f) draft legislation.”

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved in amendment thereto: That the words “except for material of a factual as opposed to an advisory nature, in the case of paragraphs 21 (1) (a), (b), (d) and (e)” be added immediately after the words “draft legislation”.

After debate, the question being put on the sub-amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2: Nays: 7.

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 10: Nays: 0.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out line 23 on page 17 and substituting the following:

“may refuse to disclose any record requested”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3: Nays: 7.

Mr. Reid (*St. Catharines*) moved,—That Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 34 to 37 inclusive on page 17 and substituting the following:

“Canada; or”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1: Nays: 9.

And the question being put on Clause 21 of Schedule I, as amended, it was carried, on division.

At 10:32 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

c) lorsque l'intérêt public dans la divulgation et les intérêts de la personne qui fait la demande priment sur les avantages de la non divulgation.»

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 1.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 9 voix contre 1.

M. Reid (*St. Catharines*) propose,—Que l'article 21 de l'annexe I soit modifié en remplaçant dans la version anglaise les lignes 14 à 19, page 17, par:

«(e) records containing briefings to Ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before Council or that are the subject of consultations referred to in paragraph (d); and»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 8 voix contre 2.

M. Marceau propose,—Que l'article 21 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 21, page 17, par ce qui suit:

«f) avant-projets de loi.»

M. Robinson (*Burnaby*) propose en guise de sous-amendement,—Que les mots «sauf pour les documents factuels par opposition aux documents de nature consultative, dans le cas des alinéas 21 (1) a), b), d) et e)» soient ajoutés immédiatement après les mots «avant-projets de loi».

Après débat, le sous-amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 2.

L'amendement, mis aux voix, est adopté à main levée par 10 voix contre 0.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 21 de l'annexe I soit modifié en remplaçant la ligne 22, page 17, par ce qui suit:

«r) peut refuser la communication de»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 7 voix contre 3.

M. Reid (*St. Catharines*) propose,—Que l'article 21 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 32 à 36, page 17, par:

«a) dont le premier ministre du Canada autorise la communication;»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par 9 voix contre 1.

L'article 21 de l'annexe I modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

A 10h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

William C. Corbett

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, July 9, 1981

• 0929

The Chairman: We will open the session. Mr. Allmand will be coming back and I know Mr. Irwin is on his way because I have just called his office. We will continue with Bill C-43, and we are on Schedule I Clause 21.

On Clause 21—*Memoranda to Cabinet, discussion papers and other Cabinet documents*

The Chairman: Mr. Fox is with us this morning until 10.15 or 10.30.

All right.

Oui, monsieur Marceau.

M. Marceau: Monsieur le président, il me semble que tout le monde veuille autant que possible passer tous les articles de ce projet de loi. Et dans le but d'apporter une solution de compromis, je me demande s'il ne serait pas possible, vu que le problème majeur concerne les exemptions, de laisser de côté les articles concernant ces exemptions et de passer à tous les autres articles de ce projet de loi de manière à pouvoir s'en débarrasser plus rapidement pour revenir ensuite aux exemptions, puisqu'il semble que les articles concernant les exemptions fassent l'objet d'objections de la part de certains de nos collègues de l'opposition.

• 0930

Le président: Avant de donner la parole aux membres pour débattre de ce point, je tiens à dire qu'il va falloir que nous nous prononcions au point de vue procédures sur la motion de M. Lachance avant de discuter de cette motion-là. De toute façon, je vais laisser les gens faire leurs commentaires, et on saura ainsi à quoi s'en tenir.

Il y a M. Robinson et M. Allmand. Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, naturally I understand the concern of Mr. Marceau, which is shared by all members of the committee, that we deal with the legislation as expeditiously as possible. I know perhaps Mr. Marceau was not present at some of the earlier deliberations of the committee, at which it was recognized, particularly last week, that an attempt was made to have this legislation out of committee at the end of this week. I have spoken with the minister and certainly for my own part I am quite prepared, if it is possible to sit tomorrow, to sit for a number of hours tomorrow in an attempt at least to deal with the access to information portion, Schedule I, of this bill. Whether that involves six hours or eight hours tomorrow—I am speaking on behalf of my party—I am quite prepared to do that, and hopefully it would see the access provisions dealt with at that time. But I believe we should proceed with the bill as we are doing. When we are talking about the exemption clauses, there are only perhaps two or three more exemption clauses, in fact, and the amend-

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 9 juillet 1981

Le président: Nous allons commencer la séance. M. Allmand va revenir dans un instant et je sais que M. Irwin est en chemin, c'est ce que sa secrétaire vient de me dire. Nous allons reprendre l'étude du Bill C-43 où nous en étions restés, c'est-à-dire à l'article 21 de l'Annexe I.

Article 21—*Notes au cabinet, documents de travail et autres documents de cabinet*

Le président: M. Fox est avec nous ce matin jusque vers 10h15, 10h30.

Très bien.

Yes, Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, it seems to me that everybody wants to pass all the sections of this bill. In order to find a compromise, would it be possible, since the major problem we have dealt with exemptions, to stand these sections dealing with exemptions and examine all the other sections of this bill, so that we can expedite all the other sections and then come back to these exemptions. Indeed, it seems to me that most objections coming from my colleagues of the opposition deal with these exemptions.

The Chairman: Before recognizing some members about this point, I have to point out to you that, according to our procedure, we have to deal with Mr. Lachance's motion before this one. Anyway, I will let you make your comments so we know where we are.

Mr. Robinson, followed by Mr. Allmand. Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je comprends parfaitement le désir de M. Marceau, qui est d'ailleurs partagé par tous les membres du Comité, à savoir que nous en finissions le plus vite possible avec ce projet de loi. M. Marceau n'était peut-être pas présent à une séance de la semaine dernière où l'on avait convenu de s'efforcer d'en terminer avec ce projet de loi d'ici à la fin de cette semaine. J'ai déjà rencontré le ministre à cet égard et, personnellement, je suis tout à fait disposé, si cela est possible à siéger demain pendant plusieurs heures afin d'en terminer au moins avec l'annexe 1 de ce projet de loi. Qu'il nous faille siéger 6 ou 8 heures demain, peu m'importe, mais, au nom de mon parti, je tiens à dire que je suis tout à fait disposé à le faire. Cela dit, j'estime que nous devrions poursuivre notre étude du projet de loi comme nous l'avions commencée, c'est-à-dire dans un ordre chronologique. Il ne nous reste que deux ou trois articles concernant des exemptions à étudier et, en fait, les amendements relatifs à ces articles ont déjà été soumis au greffier. Je

[Text]

ments to those clauses are before us. I suggest we deal with them on that basis.

The Chairman: Mr. Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, this is on Mr. Marceau's proposal. I am not opposed to his proposal, but I wanted to bring to the attention of the minister and his officials and to the committee a request I was going to make about Schedule I, Clause 23. I had raised this before when the minister first came to the committee.

Schedule I, Clause 23 deals with testing procedures, and in my opinion it relates very closely to Clause 20, especially Clause 20.(2), which deals with product testing. My point is this. There seems to be an inconsistency between Clause 20.(2) and Clause 23. Clause 20.(2) says that the government shall not refuse to disclose any product-testing results, with exceptions. Clause 23 says that the head of government may refuse to disclose information on testing procedures.

I pointed out at an earlier meeting that testing procedures are very closely related to results on product testing. I gave the example of the Department of Consumer and Corporate Affairs which had banned certain baby car seats. The ones they had permitted in Canada were banned in the United States, and people were at a loss to determine how the Canadian government banned certain seats the Americans did not, whereas we allowed certain seats the Americans did not. It was a question of what procedures were used in testing.

I am asking if the government would stand Schedule I, Clause 23 with Clause 20 to make sure there is consistency between Schedule I, Clause 23 and Clause 20. In other words, if you make changes to Clause 20, I want to make sure there is consistency with Clause 23 so the results of product testing and the testing procedures are governed by the same rules, because it is difficult to determine on testing—

The Chairman: Excuse me, Mr. Allmand. You have talked a little on the motion, but you are talking about a specific clause, and we are not on Schedule I, Clause 23. We are on Clause 21—

Mr. Allmand: I realize that. But Mr. Marceau is moving that we—

An hon. Member: No, he is not moving that.

Mr. Allmand: I thought he was proposing that we suspend all the exemptions, and Schedule I, Clause 23 is under the—

An hon. Member: It was just a suggestion.

Mr. Allmand: I see; a suggestion. Well, I am saying I am not against his suggestion, but I am asking, if we do suspend them all, will the minister take into consideration the point I am making, that Schedule I, Clause 23 be considered with Clause 20, so there is consistency?

[Translation]

propose donc que nous continuions l'étude de ce bill dans un ordre chronologique.

Le président: Monsieur Allmand.

M. Allmand: Monsieur le président, j'aimerais intervenir au sujet de la proposition de M. Marceau. Je n'y suis pas opposé, mais j'aimerais attirer l'attention du ministre, de ses fonctionnaires et des membres du Comité sur la demande que j'ai l'intention de formuler au sujet de l'article 23 de l'annexe 1. J'en ai déjà parlé lors de la première comparution du ministre devant ce Comité.

L'article 23 de l'annexe 1 porte sur les procédures de test et, à mon avis, il est étroitement relié à l'article 20, surtout au paragraphe 2 de cet article qui concerne les effets de produits. Or, j'estime qu'il y a une incohérence entre le paragraphe 2 de l'article 20 et l'article 23. Le paragraphe 2 de l'article 20 stipule que le paragraphe 1 n'autorise pas le responsable d'une institution fédérale à refuser la communication du document qui donne les résultats d'essais de produits... sauf dans les cas suivants... Or, l'article 23 stipule que le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents relatifs aux procédures d'essais.

J'ai déjà indiqué à une séance précédente que les procédures d'essais étaient étroitement reliées aux résultats des essais de produits. J'avais donné l'exemple du ministère de la Consommation et des Corporations qui avait interdit certains sièges de voiture pour enfant. Ce qui était autorisé au Canada était interdit aux États-Unis et les gens se demandaient pourquoi le gouvernement canadien avait interdit certains sièges d'enfant alors que les Américains ne l'avaient pas fait. Et vice versa. Le problème résidait dans les procédures utilisées pour les tests.

J'aimerais donc proposer que le gouvernement réserve l'article 23 de l'annexe 1 ainsi que l'article 20, afin de s'assurer que les deux ne se contredisent pas. En d'autres termes, si vous apportez des changements à l'article 20, je vais m'assurer que ces changements correspondront aussi à l'article 23, afin que les résultats des essais de produits et les procédures d'essais soient régis par les mêmes règlements, car il est difficile de déterminer...

Le président: Excusez-moi, monsieur le Allmand, vous n'avez presque rien dit sur la motion et vous parlez surtout d'un autre article alors que nous étudions toujours l'article 21.

M. Allmand: Je le sais, mais M. Marceau a proposé que...

Une voix: Ce n'est pas ce qu'il a proposé.

M. Allmand: Je croyais qu'il avait proposé que nous réservions tous les articles relatifs aux exemptions et, comme l'article 23 de l'annexe 1 fait partie...

Une voix: C'était simplement une suggestion.

M. Allmand: Bon. Je ne suis pas contre, mais si nous réservons tous ces articles, j'aimerais savoir si le Ministre est prêt à tenir compte de ma remarque, à savoir que l'article 23 de l'annexe 1 soit étudiée en même temps que l'article 20 enfin qu'ils ne se contredisent pas?

[Texte]

• 0935

The Chairman: Thank you. Perhaps just a very short answer because—

Mr. Fox: Fine, I will make just a short comment on Mr. Allmand's point. It is, of course, a point that is well taken. We have stood Clause 20. Our intention is to make amendments to Clause 20 along the lines we indicated last week, as I recall. Clause 23 was designed to refer not really to the type of test you are referring to but more to language tests, audit tests and this type of test. But just to ensure that there is indeed consistency and that the points are well taken, I would be prepared to stand Clause 23 so that you can see Clause 23 when we table the amendment to Clause 20.

Mr. Allmand: Fine.

The Chairman: Okay. Thank you. Mr. Reid, sorry.

Mr. Reid (St. Catharines): It happens often, Mr. Chairman.

I think I can put it this way. Mr. Baker has always taken the position from our side that we are prepared to co-operate and that we want to expedite the processing of the hearings with relation to this bill but not at the expense of the substance of the bill. I harken back to the comments of the minister. While we have talked in terms of 10 hours, and while we have talked in terms of trying to expedite it, we always come back to dealing clause by clause and at some delay. I wonder what is to be gained by attempting to move ahead by skipping and coming back. Why do we not move ahead as expeditiously as we can clause by clause and keep on with the work and do as much as we can before the end of these sittings? As Mr. Baker has again pointed out, we are quite prepared at the commencement of the next sitting to start off where we left off.

The Chairman: Okay. I think we have had comments from every side of the table and so I think we will go now to Mr. Lachance's motion on Clause 21, and then a few minutes before the end of the session we will make some decision on tonight's session. For tomorrow morning when we talk about that, Mr. Robinson, the other problem we have is that we do not know right now if we will adjourn tonight or tomorrow, or it may be next week. But we have heard some rumours that we will adjourn tonight and that we are sitting only until noon. At midnight maybe I will—

Mr. Reid (St. Catharines): Tell us, Mr. Chairman, so we do not have to sit on the edge of our chairs.

The Chairman: I think it will be a problem tonight. You know, we were supposed to begin at 9 o'clock this morning and we did not start until 9.25 a.m., and maybe tonight will be another problem. We will see at the end of this present session.

Now, we have the motion moved by Mr. Lachance that we withdraw the amendment we have on page 23 and—

M. Marceau: Je voudrais appuyer la motion de M. Lachance.

[Traduction]

Le président: Merci. Pouvez-vous nous donner une brève réponse parce que . . .

M. Fox: Je serai bref. Je prends note de votre remarque, monsieur Allmand. Nous avons réservé l'article 20. Les amendements que nous avons l'intention d'apporter à cet article tiendront compte des remarques que vous avez faites la semaine dernière. L'article 23 ne devait pas porter particulièrement sur l'article 20 dont vous avez parlé, mais plutôt sur les tests linguistiques, auditifs etc. Toutefois, afin de s'assurer que ces deux articles ne se contredisent pas, je suis prêt à réserver l'article 23 afin que nous puissions y revenir lorsque nous présenterons des amendements à l'article 20.

M. Allmand: Parfait.

Le président: Bien. Monsieur Reid, excusez-moi.

M. Reid (St. Catharines): Cela arrive souvent, monsieur le président.

M. Baker a toujours affirmé que notre parti était disposé à collaborer et à faire le maximum pour accélérer les séances de travail relatives à ce projet de loi, à condition que cela ne se fasse pas au détriment de ce projet de loi. On a parlé tout à l'heure de siéger pendant 10 heures, mais, on a beau vouloir expédier les choses, on en revient toujours à l'étude article par article, qui prend un certain temps. Je me demande si on gagnerait beaucoup de temps en sautant certains articles pour y revenir ensuite. Pourquoi ne pas progresser aussi vite que possible dans notre étude article par article de ce projet de loi, afin que nous puissions en faire le maximum avant l'ajournement de la Chambre. Comme l'a indiqué M. Baker, nous sommes prêts, en octobre, à reprendre l'étude de ce projet de loi là où nous l'aurons laissé.

Le président: Bien. Je pense que nous connaissons maintenant la position de chaque parti et nous allons donc en revenir à la motion de M. Lachance concernant l'article 21. Quant à la réunion de ce soir, nous prendrons une décision quelques minutes avant la fin de cette séance. Pour ce qui est de la réunion de demain matin, puisque nous sommes sur ce sujet, le problème, monsieur Robinson, est que nous ne savons pas encore si la Chambre va ajourner ce soir ou demain, voire la semaine prochaine. Certaines rumeurs circulent selon lesquelles la Chambre ajournerait ce soir mais . . .

M. Reid (St. Catharines): Dites-nous quand, monsieur le président, car nous mourrons d'envie de le savoir.

Le président: Je pense que nous le saurons ce soir. Nous étions censés commencer notre réunion à 09h00 ce matin et nous n'avons pas pu le faire avant 09h25. Ce soir, nous aurons peut-être le même problème. Nous prendrons une décision à la fin de cette séance.

Nous revenons maintenant à la motion proposée par M. Lachance, à savoir que l'amendement figurant à la page 23 est retiré . . .

Mr. Marceau: I would like to second Mr. Lachance's motion.

[Text]

Le président: M. Marceau appuie la motion que M. Lachance a présentée, et que vous avez devant vous dans les deux langues officielles, concernant cet amendement. Je voudrais bien que ce soit clair pour tous. Le seul paragraphe de l'amendement proposé, qui n'est pas dans cet amendement-là, c'est le paragraphe *b*).

We do not have in front of us right now the amendment moved by Mr. Lachance on paragraph *(b)* because it concerns some other, and paragraph *(b)* says: by striking out lines 20 and 21 on page 17 and substituting the following:

(f) draft legislation.

It is not in the amendment right now because Mr. Lachance moved all the other parts of the amendment but not paragraph *(b)*. Maybe we will have some comments on that one. Are there any comments on the amendment moved by Mr. Lachance?

• 0940

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could you just clarify now. I believe that I have proposed a couple of amendments that would affect this redrafted amendment of Mr. Lachance. I note that, for example, there is the reference to the 20 year passage of time provision. I believe I have an amendment that would make that 10 years as opposed to 20 years, and I suspect that now would be the appropriate time to move that. I would seek some guidance from the Chair on that, but I . . .

The Chairman: Yes, we saw that. It is on page 29 of our book. It is now called a subamendment. It is concerned with the situation of this article with respect to time.

Mr. Robinson (Burnaby): Also, Mr. Chairman, I believe the next amendment would possibly add an additional paragraphe *(c)* at line 42. Since this government amendment or since the amendment of Mr. Lachance refers to line 42, would it be necessary to move—

The Chairman: On page 30 of the whole book?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, that is correct.

The Chairman: All right. First, do you have some comments on the amendment of Mr. Lachance? No?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just have a question. If the minister could perhaps indicate—

The Chairman: A question, okay.

Mr. Robinson (Burnaby):—how the decision was arrived at to in fact implement this four-year period. As the minister knows, under Clause 21.(1) *(b)* as it would now stand, once a decision is actually made by the Governor in Council the discussion papers must be released. As it stands now, this is a step backward—this amendment is a step backward. The original amendment was a significant step backward. This is perhaps a smaller step backward, but nevertheless a backward step. Why was it felt that a period of four years was appropri-

[Translation]

The Chairman: Mr. Marceau seconds Mr. Mr. Lachance's motion which has been submitted to you in both official languages. It relates to this amendment. I hope it is clear to everybody. The only paragraph of this amendment which has been withdrawn is paragraph *(b)*.

Nous n'avons pas à l'heure actuelle l'amendement de M. Lachance concernant l'alinéa *b*), mais cet alinéa stipule: «substitution des lignes 19 à 21 page 17, par ce qui suit:

f) avant-projet de lois.

Cet alinéa ne figure pas dans la motion de M. Lachance qui a proposé tous les autres alinéas de l'amendement, sauf l'alinéa *b*). Avez-vous quelque chose à dire au sujet de l'amendement de M. Lachance?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, pourriez-vous me donner quelques explications. Il me semble avoir proposé un ou deux amendements qui affecteraient le nouveau libellé de l'amendement de M. Lachance. Je constate par exemple qu'on y prévoit un délai de 20 ans. Mon amendement avait pour objet de réduire ce délai à 10 ans et je pense que ce serait le moment approprié d'en faire une motion. J'aimerais avoir l'avis du président à cet égard, mais je . . .

Le président: Oui, c'est exact. Cet amendement figure à la page 29 de notre livre. Il s'agit plutôt d'un sous-amendement. Il concerne l'élément du délai de cette disposition.

M. Robinson (Burnaby): Il me semble également, monsieur le président, que l'amendement suivant nécessiterait l'ajout d'un alinéa *c*) à la ligne 42. Comme l'amendement du gouvernement, de M. Lachance, porte sur la ligne 42, ne serait-il pas nécessaire de faire une motion—

Le président: A la page 30 de notre livre?

M. Robinson (Burnaby): C'est exact.

Le président: Très bien. Avez-vous d'abord des observations à faire sur l'amendement de M. Lachance? Non?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aurais une seule question à poser. Le ministre pourrait peut-être nous dire . . .

Le président: Une question, d'accord.

M. Robinson (Burnaby): . . . les raisons qui ont motivé la décision d'appliquer cette période de quatre ans. Comme le ministre le sait, selon le libellé de l'alinéa 21.(1) *b*) tel qu'amendé, une fois que le gouverneur en conseil en a pris la décision, les documents de travail devront être divulgués. Tel qu'il est libellé, cet amendement constitue un pas en arrière. L'amendement original était un grand pas en arrière. Cet amendement constitue peut-être un plus petit pas en arrière, mais il ne s'agit pas moins d'un pas en arrière. Comment

[Texte]

ate here as opposed to, say, 90 days or something of that nature?

Mr. Fox: Well, basically, I think what Mr. Lachance is proposing is a forward step not a backward step. But on the whole, as you know, the general rule for disclosure of documents is 30 years. We have brought it down to 20 years, and in one of your amendments you are proposing 10 years. In the case of discussion papers concerning decisions that have not been made public . . . as you know, first of all, the general rule is that discussion papers will be made public once the decision was made. That is the general rule and the rule that is being followed at the moment. There are cases where I assume, or I presume, that decisions are not made public because perhaps a decision is not made or the Cabinet decides not to do something that is proposed; and in that case, since the decision is not made public, the general rule that would be followed would be to have the document come out after only 20 years.

What we are trying to do is to find a reasonable compromise to that, a reasonable solution, and we propose that a reasonable period of time would be four years now. Now, it is quite clear that when you talk about four years, or 20 years, or 30 years, there is some arbitrariness in the selection of the terms in the same way as there is perhaps arbitrariness in the transitional period that you would like to suggest or one that I have suggested.

Mr. Robinson (Burnaby): But the minister will agree that the original proposal in Clause 21 was that such discussion papers should be made available under the terms of this legislation as soon as a decision was made.

Mr. Fox: Yes. As I indicated yesterday, some of these matters were brought to our attention after the initial drafting and it seemed to us that it did not make much sense. For instance, the Cabinet decides to go ahead with legislation six months down the road and according to the initial drafting of this, the discussion paper would be made public before the government had actually brought its bill into the House. Or, the government may decide to negotiate with the provinces in some area and actually before the negotiations are over you would have to table your discussion paper. It seemed to us that it would greatly affect the conduct of governmental matters if the drafting which was there were kept, and it seemed to us that the drafting was incomplete, erroneous, and should be changed.

Mr. Robinson (Burnaby): Of course, the latter example would be covered by another exemption.

Mr. Fox: Well, in most of these cases it is the same thing. On an individual basis the discussion paper, if it were found to be injurious to federal-provincial relations, would not be released.

[Traduction]

est-on arrivé à la conclusion qu'une période de quatre ans était plus appropriée qu'une période de 90 jours, par exemple?

M. Fox: A mon avis, l'amendement de M. Lachance est un pas en avant plutôt qu'un pas en arrière. Mais comme vous le savez, la règle générale sur la divulgation des documents est un délai de 30 ans. Nous l'avons réduit à 20 ans et l'un des amendements que vous proposez parle de 10 ans. Dans le cas des documents de travail concernant des décisions qui n'ont pas été rendues publiques . . . mais comme vous le savez, la règle générale veut que les documents de travail soient rendus publics une fois la décision prise. C'est la règle générale et celle qui s'applique à l'heure actuelle. Il y a des cas où, je suppose, la décision n'est pas rendue publique, soit qu'aucune décision n'a été prise, soit que le Cabinet décide de ne pas donner suite à une proposition. Et dans ce cas, comme la décision n'a pas été rendue publique, la règle générale veut que le document ne soit divulgué qu'au bout de 20 ans.

Ce que nous essayons de faire, c'est d'arriver à un compromis raisonnable, une solution raisonnable et nous maintenons qu'un délai de quatre ans serait raisonnable. Il est bien évident qu'un délai ne peut être qu'arbitraire, qu'il s'agisse de quatre ans, 20 ans ou 30 ans, de la même façon que la période transitoire que vous avez proposée et celle que je propose revêt également un caractère arbitraire.

M. Robinson (Burnaby): Mais le ministre ne peut que convenir que les dispositions originales de l'article 21 stipulaient que les documents de travail soient divulgués dès qu'une décision est prise à leur sujet.

M. Fox: C'est exact. Comme je l'ai mentionné hier, certaines de ces questions ont été portées à notre attention après la première rédaction du projet de loi et nous avons décelé quelques incohérences. Par exemple, si le Cabinet décidait d'appliquer une loi dans six mois, aux termes des dispositions de la première version de ce projet de loi, les documents de travail devraient être divulgués avant même que le gouvernement n'ait déposé ce projet de loi en Chambre. Ou encore, le gouvernement pourrait décider de négocier certaines questions avec les provinces et avant même que ces négociations ne soient terminées, il faudrait rendre public le document de travail. Il nous a semblé que cette façon de procéder aurait une grave incidence sur l'administration du gouvernement si nous conservions cette disposition telle que libellée, car elle est incomplète et fautive et elle doit absolument être modifiée.

M. Robinson (Burnaby): Bien entendu, cet exemple que vous venez de nous donner serait couvert par une autre exception.

M. Fox: Et bien, c'est la même chose dans la plupart des cas. Sur une base individuelle, lorsqu'un document de travail est considéré comme étant susceptible de porter préjudice aux relations fédérales-provinciales, il ne pourra être divulgué.

• 0945

The Chairman: Okay.

Mr. Reid.

Le président: Merci.

Monsieur Reid.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): Just as a matter of information, Mr. Chairman, Mr. Minister, not having had much experience in the Cabinet, I sometimes wonder just how this whole clause is proposed to operate. I philosophically also wonder sometimes whether or not the public has a right to know about supporting documents leading up to decisions or to the decision-making process in Cabinet.

But Mr. Minister, how do we know, if decisions of the Cabinet are not made public—how do we, as ordinary citizens and taxpayers of this country, know when decisions of Cabinet are made? How do we know when time begins to run? What public information is going to be made available to me as a man on the street, in matters coming before Cabinet, in the actual application of this proposed section, in the time period and the running of that time period?

Mr. Fox: I suppose there are two types of situations. When a bill is tabled or when a decision is made public, obviously you know by the fact that that decision has been taken that there has been a Cabinet decision, and from that point on you can request access to the discussion paper and the head of the institution will have to decide whether or not it is going to be made public. The problem that arises is when you talk about decisions that are not necessarily made public or that may be made public only six months or twelve months or two years down the road. Then obviously you do not have a catalogue which indicates the Cabinet agenda or what decisions have been taken or are going to be taken this morning at Cabinet. From that point of view, there really is a difficulty there. The only safeguard there in this connection is the right of the Information Commissioner to—

Mr. Reid (St. Catharines): To find out when a decision is made or not.

Mr. Fox: Well, no, I do not see how the commissioner could do that. Basically this is in response to requests; someone would request information and then, if he were turned down, the Information Commissioner could investigate.

In my own experience, I do not know of any Cabinet decisions which have remained secret very long. As a matter of fact, very few seem to remain secret during the process of Cabinet discussion.

Do you want to add a comment, Mr. Auger?

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): Well, I do not know if I should, because I was going to contradict the minister.

Mr. Fox: Complement what the minister said.

Mr. Auger: I would be a bit stronger and say the commissioner would have access to all documents. He would have access to agendas of Cabinet and he could see whether on a particular issue the decision has been made public or not. If he thought enough official publicity had been made on a particular matter which came up before Cabinet, he could certainly make a recommendation to the government to release the companion discussion paper. The court could even order dis-

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Simplement une question d'information, monsieur le président. J'aimerais demander au ministre, comme je n'ai pas beaucoup d'expérience du Cabinet, comment l'on entend appliquer cette disposition. Je me demande aussi, philosophiquement parlant, si le public a le droit ou non de prendre connaissance des documents à la base de décisions ou du processus décisionnel du Cabinet.

Mais, monsieur le ministre, comment pouvons-nous savoir, si les décisions du Cabinet ne sont pas rendues publiques? Comment nous, les simples citoyens et contribuables de ce pays, pouvons-nous savoir comment le Cabinet prend sa décision? Comment pouvons-nous être au courant des délais? Quels sont les renseignements qui seront divulgués aux simples citoyens sur les questions dont est saisi le Cabinet en vertu des dispositions de ce projet d'article et dans quel délai?

M. Fox: Il y a deux genres de situations. Lorsqu'un projet de loi est déposé ou qu'une décision est rendue publique, le simple fait que cette décision ait été prise montre bien que le Cabinet a pris une décision. On peut donc à ce moment demander l'accès à un document de travail et le responsable d'une institution devra alors prendre une décision quant à la divulgation. Mais un problème se pose dans le cas des décisions qui ne sont pas nécessairement rendues publiques ou qui ne le seront que six mois, un an ou deux ans plus tard. Il n'existe dans ce cas, bien entendu, pas de catalogue qui donne l'ordre du jour du Cabinet ou les décisions qui ont été prises ou qui seront prises ce matin au Cabinet. C'est donc un problème. La seule garantie dans ce cas est le droit du commissaire à l'information de...

M. Reid (St. Catharines): S'informer pour voir si une décision a été prise ou non.

M. Fox: Je ne vois pas comment le commissaire pourrait faire cela. Il peut seulement faire enquête dans le cas où une demande de renseignements a été faite et rejetée.

Mais d'après ma propre expérience, je ne connais pas de cas où des décisions du Cabinet sont demeurées secrètes pendant bien longtemps. En fait, le processus décisionnel du Cabinet n'est vraiment pas secret.

Voulez-vous ajouter un commentaire, monsieur Auger?

M. Robert Auger (secrétariat de la législation et de la planification parlementaire, Bureau du conseil privé): Je ne sais pas si je devrais ajouter quelque chose, car j'allais contredire le ministre.

M. Fox: Complétez ce que le ministre a dit.

M. Auger: J'irais même jusqu'à dire que le commissaire pourrait avoir accès à tous les documents. Il pourrait avoir accès aux ordres du jour du Cabinet et voir si une décision particulière a été rendue publique ou non. S'il estimait que suffisamment de publicité a été faite sur une question particulière dont est saisi le Cabinet, il pourrait certainement recommander au gouvernement de divulguer le document de travail sur le sujet en question. Le tribunal pourrait même ordonner

[Texte]

closure. So I think the review mechanism will monitor, in practice, the discussion papers which have been prepared and whether the corresponding decision has been made public or not.

Mr. Reid (St. Catharines): Then I come back to the question raised earlier. What is the magic about four years and why should that term not be limited, say, to the lifetime of that present government or even a shorter term?

Mr. Fox: Well, as I indicated, we have already made a major move—

Mr. Reid (St. Catharines): That is right.

Mr. Fox: —to try to meet the problem. Particularly after discussion with Mr. Lachance—because it was really Mr. Lachance who brought this matter to my attention—we tried to come up with a reasonable compromise. It seemed to me and to our officials that the 20-year rule was not a reasonable compromise; that one should look for a lesser period of time. The one we came up with is the four-year rule, which is, in general, pretty close to the lifetime of a government.

• 0950

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, just to belabour the matter, to go just one step further, I recognize that the government has moved substantially—from 30 to 20 and from 20 to 4, which is a big accommodation—but I am looking at the other time clauses throughout the bill to which the same consideration might be given, that is, a review of the time period of 20. Reference is often made to a change, perhaps that 20 should be 10. I also recognize that there are some variables, as well. But I question really, the justification of four, because there is not any basis to it. If it were tied in with, say, a lifetime of the existing government or a time period that could be used as a general rule of thumb throughout the bill, we would have some justification for fixing such a time period. We have not any for this one.

Mr. Fox: The proposal has been made by Mr. Lachance. I am ready to accept the amendment proposed by Mr. Lachance. Of necessity, there is some arbitrariness, but once again what we tried to do was to put a time limit that would reflect, in general, the usual term of office of a government. To simply put in the term “during the life of office of a government”, I think, would mean that you would not have the same rule for every government. For instance, if you had Mr. Clark's government, which was in office for about one year, you would have these documents possibly being made public this year. I am not sure if even Mr. Clark would find that desirable at this stage—maybe he would and maybe he would not. It seems that a reasonable length of time, such as four years, would be a solution that would meet most people's concerns. It does ensure that it comes out a lot more quickly than the original proposal we have there.

I recognize, with you, that there is some arbitrariness there. I think every time you do choose a time period like that, there is some—you know why 20 instead of 25, or 22 years as the general rule?

[Traduction]

qu'il y ait divulgation. Je pense alors que le mécanisme d'examen servira à contrôler quels documents de travail ont été rédigés et si la décision qui les concerne a été rendue publique ou non.

M. Reid (St. Catharines): Je reviens alors à la question qui a été soulevée plus tôt. Pourquoi un délai de quatre ans et pourquoi ce délai ne serait-il pas lié, mettons, à la durée du gouvernement actuel ou même à une période plus courte?

M. Fox: Comme je l'ai déjà dit, nous avons déjà fait des grands changements . . .

M. Reid (St. Catharines): C'est exact.

M. Fox: . . . pour résoudre ce problème. Surtout après en avoir discuté avec M. Lachance qui a été le premier à me signaler ce problème. Nous avons essayé d'arriver à un compromis raisonnable. Il nous a semblé, à moi-même et à nos fonctionnaires, que la règle de 20 ans n'était pas un compromis raisonnable et qu'il fallait par conséquent réduire ce délai. C'est pourquoi nous avons pensé à quatre ans qui se rapproche assez de la durée d'un gouvernement.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, j'aimerais approfondir un peu cette question. Je reconnais que le gouvernement a fait des grands changements en passant de 30 ans à 20 ans, et à 4 ans. Mais il y a d'autres dispositions dans ce projet de loi qui imposent des délais, et il me semble qu'on devrait les revoir et de la même façon. L'on pourrait peut-être abaisser ces délais de 20 ans à 10 ans. Mais je reconnais également qu'il faut tenir compte de certaines variables. Ce que j'aimerais savoir exactement, ce sont les raisons qui ont motivé ce délai de 4 ans, car il ne me semble pas y avoir de justification. Si le délai était lié à la durée d'un Parlement, ou qu'il existe un délai uniforme dans le projet de loi, il y aurait une justification. Mais ce n'est pas le cas.

M. Fox: C'est M. Lachance qui a proposé cet amendement. Je suis disposé à l'appuyer. Nous ne pouvons éviter le caractère arbitraire de ce genre de décision, mais nous avons essayé d'adopter un délai qui refléterait plus ou moins la durée d'un Parlement. En disant «la durée d'un Parlement» nous n'imposons pas la même règle à tous les gouvernements. Prenons le cas de M. Clark qui n'a été au pouvoir qu'une année. Les documents de son gouvernement seraient probablement divulgués cette année. Je doute que même M. Clark serait d'accord, mais il pourrait l'être. A mon avis, une période raisonnable, comme 4 ans, est la solution la plus acceptable pour tout le monde. C'est un délai beaucoup plus court que celui prévu par la disposition originale.

Je suis d'accord avec vous qu'il existe un caractère arbitraire. Mais chaque fois que l'on impose un délai, que ce soit de 20 ans, 25 ans ou 22 ans, on ne peut pas en sortir, c'est arbitraire.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Reid. Mr. Robinson, do you have a question?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I agree with Mr. Reid with respect to the four-year period, however—

We have heard from Mr. Auger, but could the minister state whether he agrees that it is the intention of this bill that the Information Commissioner have access to all documents, including Cabinet agenda, Cabinet minutes, and other records of the Cabinet, in order that the Information Commissioner would be able to determine at what point the clock started ticking with respect to these discussion papers that are under consideration here?

Mr. Fox: I think for the exemptions to work it is necessary to have access, for instance, to determine whether a document is or is not a discussion paper. That, in itself, is reviewable. The answer, I suppose, must not be in the comments that I make, but has to be, somehow, in the bill. I believe it would be under the powers of the Information Commissioner, in Schedule I Clause 37, particularly Clause 37.(2), which reads as follows:

(2) Notwithstanding any other Act of Parliament or any privilege under the law of evidence, the Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Act, examine any record under the control of a government institution, and no such record may be withheld from the Commissioner on any grounds.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, would this, then, specifically include Cabinet minutes, Cabinet agenda, and records of the Cabinet?

Mr. Fox: It seems to me that the language is very far reaching. It does indeed state:

Notwithstanding any other Act of Parliament or any privilege under the law of evidence,

that the Commissioner has the right to;

examine any record

under the control of a government institution

Mr. Robinson (Burnaby): Would that specifically include Cabinet agenda, Cabinet minutes, and records of the Cabinet?

Mr. Fox: My advice is, yes, from the Department of Justice—well, from the Queen's Privy Council, or External, or Justice. Justice.

The Chairman: Are you ready now to move your subamendment? Following the rules, I have your subamendment on page 30.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman—this is at page 29—I move that Schedule I, Clause 21.(3) (b) of Bill C-43 be amended by striking out line 41 on page 17 and substituting the following:

tents of the record, more than ten years

[Translation]

Le président: Merci, monsieur Reid. Monsieur Robinson, avez-vous une question à poser?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis d'accord avec M. Reid en ce qui a trait au délai de 4 ans. Toutefois...

Nous avons entendu les observations de M. Auger, mais le ministre ne pourrait-il pas nous dire s'il convient que le but de ce projet de loi est que le commissaire à l'information ait accès à tous les documents, y compris les ordres du jour et les procès-verbaux du Cabinet, ainsi que tout autre document du Cabinet afin de lui permettre de déterminer à partir de quel moment le délai doit s'appliquer aux documents de travail dont il est question ici?

M. Fox: Si on veut que les exceptions s'appliquent, il faut prévoir accès à ces documents pour déterminer s'il s'agit ou non d'un document de travail. Mais ceci peut également faire l'objet d'une révision. La réponse ne doit pas se trouver dans mes propos, mais bien dans les dispositions du projet de loi. Vous la trouverez au paragraphe 37 (2) de l'annexe 1 qui traite des pouvoirs du commissaire, et est ainsi libellé.

(2) Nonobstant toute autre loi du Parlement et toute immunité reconnue par le droit de la preuve, le commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale; aucun document ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cette disposition englobe-t-elle donc spécifiquement les procès-verbaux du Cabinet, l'ordre du jour du Cabinet et les documents du Cabinet?

M. Fox: Il me semble que le libellé est assez général. Il stipule en effet:

Nonobstant toute autre loi du Parlement et toute immunité reconnue par le droit de la preuve...

Le commissaire a:

... accès à tous les documents et autres pièces

qui relèvent d'une institution fédérale...

M. Robinson (Burnaby): Mais cela inclut-il précisément les ordres du jour du Cabinet, les procès-verbaux du Cabinet et les documents du Cabinet?

M. Fox: Il me semble que oui en ce qui concerne le ministère de la Justice, le Conseil privé de la Reine, ou le ministère des Affaires extérieures. Peut-être plutôt la justice.

Le président: Êtes-vous maintenant prêt à proposer votre sous-amendement? En application du règlement, votre sous-amendement figure à la page 30.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est plutôt à la page 29—je propose donc que l'alinéa 21 (3) b) de l'annexe I du Bill C-43 soit modifié en supprimant la ligne 38 à la page 17, et en la remplaçant par ce qui suit:

dix ans à celle de la demande de commu-

[Texte]

This is, essentially, that we substitute the word "ten" for the word "twenty", and that the passage of time here be limited to 10 years, rather than 20, for the reasons that I have proposed in earlier amendments of a similar nature.

• 0955

Mr. Reid (St. Catharines): A reference has been made to the availability of documents and the comment to the effect that the discussion papers are rather wide-ranging and practically all inclusive. Are we talking about any kind of a limitation of those by reason of the head of a government institution, and recognizing that the head of a government institution does include a Cabinet, or is it the President of the Privy Council who releases, in the case of Cabinet, the papers and documents—such discussion papers? If it is the President of the Privy Council, is he considered, for this purpose, the head of a government institution?

Mr. Auger: I am not sure I understand your question. The President of the Privy Council would, I assume, be the head of his office, for the purposes of this legislation.

Mr. Reid (St. Catharines): May I put it more specifically, then, Mr. Chairman? Clause 21.(1) leads off with "The head of a government institution shall" et cetera. We have considered the availability of documents, discussion papers, support papers that might lead up to the decision-making process of the Cabinet. Who, in this instance, would release or make available papers, or make the decision whether the papers would not be made available?

Mr. Auger: The legislation requires the head to refuse to disclose the Cabinet papers enumerated in the first subclause. Now, in subclause 3.(a) you have authority given to the Prime Minister or his delegate to release Cabinet documents, or to release them in accordance with guidelines approved by the Prime Minister. So, that allows for some flexibility. It mitigates the categorical "shall refuse" that you have in subclause (1) of Clause 21.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the minister could clarify whether in the Schedule of government institutions, there is any reference to the Cabinet as being within the purview of this act.

Mr. Fox: You have a definition of "council" in Clause 21.(4).

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, but that is not what we are dealing with. We want to ensure that the Cabinet is covered within the purview of this act. Where is that found in the schedule to the proposed act?

Mr. Fox: If you look at the annex, I think you will find that the office of the Privy Council is there. Cabinet documents are held within the department and also within the Privy Council Office. You will find the Privy Council Office on page 46.

[Traduction]

Il s'agit donc de remplacer le mot «vingt» par «dix» et de limiter le délai à dix ans pour les raisons que j'ai mentionnées plus tôt, dans le contexte d'autres amendements semblables.

M. Reid (St. Catharines): On a mentionné la disponibilité des documents et le fait que les documents pour fins de discussion sont très variés et pratiquement complets. S'agit-il de les limiter à cause d'un responsable d'une institution fédérale, en reconnaissant que cela comprend le Cabinet, ou est-ce le président du Conseil privé qui communique, dans le cas du Cabinet, les documents et les écrits, par exemple les documents de travail? S'il s'agit du président du Conseil privé, est-il considéré, à cette fin, le responsable de l'institution fédérale?

M. Auger: Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question. Le président du Conseil privé pourrait, je suppose, être le responsable de son bureau, aux fins de la loi.

M. Reid (St. Catharines): Je vais vous poser la question de façon plus précise alors. L'article 21.(1) commence par ces mots: «Le responsable d'une institution fédérale peut» etc. Nous avons étudié la disponibilité des documents, les documents de travail, les pièces justificatives sur lesquelles le Cabinet pourrait s'appuyer pour prendre des décisions. Qui, dans ce cas, pourrait communiquer ou rendre disponibles les documents, qui pourrait prendre la décision de ne pas communiquer ces documents?

M. Auger: La loi stipule que le responsable peut refuser de communiquer les documents du Cabinet mentionnés au premier alinéa. A l'alinéa 3.a) le premier ministre ou une personne qu'il délègue peut autoriser la communication des documents du Cabinet ou la communication conforme aux directives du premier ministre. Ainsi, vous avez une certaine souplesse. Cela adoucit l'expression catégorique «peut refuser» de l'article 21.(1).

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait peut-être apporter des précisions et nous dire si dans la liste des institutions fédérales on mentionne le Cabinet comme relevant de cette loi.

M. Fox: Vous avez à l'article 21.(4) une définition du «conseil».

M. Robinson (Burnaby): Oui, mais ce n'est pas de cela que nous traitons. Nous voulons nous assurer que le Cabinet relève de cette loi. Où est-ce que c'est mentionné dans l'annexe du projet de loi?

M. Fox: Si vous regardez l'annexe, vous verrez que le bureau du Conseil privé y est mentionné. Les documents du Cabinet sont conservés aux ministères et également au bureau du Conseil privé. Le bureau du Conseil privé est mentionné à la page 42.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): So, would all Cabinet documents, including Cabinet minutes, Cabinet agenda and other Cabinet records, be held at the office of the Privy Council?

Mr. Fox: Yes, that is my understanding.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. I think we should get ready now to have the question on your subamendment on page 29.

Mr. Fox: I would just like to make one comment on that. The Historical Society of Canada which, in many respects, was quite critical of the bill, indicated in a strong memorandum to this committee that for political papers they recommend that the 20-year rule remain.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sure that had it been suggested that that be changed to "ten", they would not have opposed such a provision.

• 1000

Subamendment negated.

The Chairman: Now we have your second subamendment concerning the same situation of the motion of Mr. Lachance on page 30.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Clause 21 of Schedule I be amended by striking out line 42 on page 17 and substituting the following:

after the record came into existence; or

(c) where the public interest in disclosure and the interests of the person requesting the record outweigh the interests in non-disclosure.

The purpose of this is to introduce some element of balance here. If a particular document is of sufficient public interest, that it should be disclosed—for example, if it relates to occupational hazard, safety, the environment—or if there is enough public interest, sufficiently serious that the public should have this disclosed as a matter of right, then it would be disclosed under the provisions of this amendment.

As it stands now this is a sweeping class exemption with no opportunity for disclosure except at the instance of the prime minister.

The Chairman: Any comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Well, it is basically a difference of approach. Mr. Robinson would like to have an additional test put in which you call the public interests in disclosure. That basically would make the whole matter reviewable by the courts on a *de novo* basis, on a document-by-document basis. We feel that there was a great deal of wisdom in the bill proposed by the previous government in this respect and that it would be playing with one of the fundamental principles of the parliamentary democracy—should I say even constitutional monarchy—to the

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Ainsi donc tous les documents du Cabinet, y compris les procès-verbaux, les ordres du jour et autres documents du Cabinet sont conservés au bureau du Conseil privé, n'est-ce pas?

M. Fox: C'est ce que je crois comprendre.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Très bien. Je crois que nous sommes prêts maintenant à prendre le vote au sujet de votre sous-amendement à la page 29.

M. Fox: Je voudrais faire une autre remarque à ce sujet. La Société historique du Canada qui a critiqué le projet de loi sous bien des rapports a mentionné dans un mémoire très direct adressé au Comité, qu'elle recommandait que les documents politiques soient toujours conservés pour une période de 20 ans.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suis certain que si on avait proposé une période de 10 ans, qu'ils ne s'y seraient pas opposés.

Sous-amendement rejeté.

Le président: Nous avons maintenant le deuxième sous-amendement concernant la même situation présentée dans la motion de M. Lachance, page 30.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que l'article 21 de l'annexe I soit modifié par substitution à la ligne 41, page 17, de ce qui suit:

relatif à leur teneur, ou

(c) lorsque l'intérêt public lors de la communication et l'intérêt de la personne demandant le dossier sont supérieurs aux intérêts de la non-communication.

Le but est de présenter un nouvel élément d'équilibre. Si un document est suffisamment d'intérêt public pour qu'il soit divulgué, par exemple s'il s'agissait de sécurité au travail d'environnement, ou si le public y porte un intérêt suffisant pour qu'il soit divulgué de droit, il devrait l'être en vertu de cet amendement.

Présentement, il s'agit d'une exception très vaste qui ne prévoit pas de divulgation sauf à la demande du premier ministre.

Le président: Avez-vous des remarques à faire monsieur le ministre?

M. Fox: C'est fondamentalement une différence d'approche. M. Robinson voudrait qu'il y ait un texte additionnel prévoyant l'intérêt du public dans la divulgation. Il en résulterait fondamentalement que toute la question pourrait faire l'objet de révision *de novo* par les tribunaux, document par document. Nous croyons que le projet de loi proposé par le gouvernement précédent était très sage sous ce rapport et qu'il prévoyait un des principes fondamentaux de la démocratie parlementaire—devrais-je dire même de la monarchie constitutionnelle—por-

[*Texte*]

effect that these documents are in the hands of the prime minister and should only be released according to the prime minister's guidelines.

The Chairman: All right—

Mr. Fox: Public interest, of course, as we have indicated a number of times, is a matter that should properly be dealt with at the ministerial level.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, of course we have seen just in recent days an example, in the handling of the documents relating to the uranium cartel, of how this particular government views its responsibilities in terms of the public interest.

Subamendment negatived

The Chairman: Now we have the principal amendment which was moved by Mr. Lachance. I think you have some questions, Mr. Reid?

Mr. Reid (St. Catharines): On a point of order, or at least of information, Mr. Chairman. I was somewhat delayed at the commencement of yesterday's sittings; where are we with respect to the Conservative amendments to Clause 21 in relation to the now new amendment introduced by the government side?

The Chairman: The next amendment will be your amendment that we have on page 24 of our book, Mr. Reid. You know, Mr. Reid, when I look at the amendment of Mr. Lachance, I understand that we passed paragraph (a) of the amendment, lines 3 to 5, and I understand that after in paragraph (c) you passed only lines 37 to 41. But I think we cannot split the amendment and just take the first part of the motion of Mr. Lachance, take only paragraph (a) and afterwards your amendment on lines 14 to 19. It would be the province of rules. I think we will finish with the amendment of Mr. Lachance and after we will go to your amendment on lines 14 to 19. I think this would be more balanced for the rules and procedures right now.

• 1005

I hope that explanation is all right. Are there any other comments on the amendment of Mr. Lachance?

Mr. Reid (St. Catharines): That is paragraph (a).

The Chairman: Yes, paragraphs (a) and (c). Paragraph (b) has been dropped at the moment.

L'amendement est adopté (paragraphes (a) et (c)).

The Chairman: Now we will pass on to the amendment of Mr. Reid, on page 24 of our book.

Mr. Allmand: We have two Robinsons and two Reids on the committee. I get confused, Mr. Chairman. Would you please say which Reid you are talking about?

The Chairman: Mr. Reid, read the amendment.

[*Traduction*]

tant que ces documents sont entre les mains du premier ministre et qu'ils ne devraient être communiqués qu'en vertu de ses directives.

Le président: Très bien . . .

M. Fox: L'intérêt du public évidemment, nous l'avons mentionné à plusieurs reprises, est une question à laquelle il faudrait s'adresser au niveau ministériel.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, nous avons vu il y a quelques jours à peine un exemple du traitement de document dans le cas du cartel de l'uranium, comment le gouvernement fait face à ses responsabilités dans l'intérêt du public.

Le sous-amendement est rejeté.

Le président: Nous avons maintenant un amendement principal qui a été proposé par M. Lachance. Je crois que vous avez quelques questions à ce sujet, n'est-ce pas M. Reid?

M. Reid (St. Catharines): J'invoque le Règlement, ou du moins je voudrais des renseignements monsieur le président. Je n'étais pas là au tout début de la réunion d'hier après-midi, et je ne sais pas où nous en sommes concernant les amendements des conservateurs à l'article 21, et au sujet du nouvel amendement présenté par le gouvernement?

Le président: Le prochain amendement sera le vôtre, celui de la page 24 de notre recueil, monsieur Reid. Monsieur Reid, en regardant l'amendement de M. Lachance, je crois comprendre que nous avons adopté l'alinéa a) de l'amendement, lignes 3 à 5, et qu'à l'alinéa c), les lignes 37 à 41 seulement ont été adoptées. Nous ne pouvons pas je crois diviser l'amendement et n'en adopter que la première partie, soit l'alinéa a) pour adopter ensuite votre amendement aux lignes 14 à 19. Il nous faudrait je crois en finir avec l'amendement de M. Lachance et ensuite passer au vôtre, aux lignes 14 à 19. Ce serait plus conforme au Règlement et à la procédure.

J'espère que cette explication vous convient. Avez-vous d'autres remarques à faire au sujet de l'amendement de M. Lachance?

M. Reid (St. Catharines): Il s'agit de l'alinéa a).

Le président: Oui, les alinéas a) et c). L'alinéa b) a été mis de côté pour le moment.

Subparagraphs (a) and (c) are adopted.

Le président: Nous passons maintenant à l'amendement de M. Reid, page 24 de notre recueil.

M. Allmand: Nous avons deux Robinson et deux Reid dans ce Comité. Je ne sais donc pas au juste de qui il s'agit, voulez-vous s'il vous plaît préciser de quel Reid il s'agit?

Le président: Monsieur Reid, vous pouvez lire l'amendement.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, as in the consolidation of amendments circulated among all members of the committee—and it is indicated on page 24—I move that Clause 21 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 14 to 19 on page 17 and substituting the following:

(e) records containing briefings to Ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before Council or that are the subject of consultations referred to in paragraph (d); and

The main difference, Mr. Chairman, between this amendment and the one in the draft bill is that the amendment clearly refers to and excludes records containing briefings as opposed to a provision in the bill exempting records the purpose of which is to brief ministers. "The purpose of which is to brief Ministers" is an all-inclusive phrase. Clearly, Mr. Chairman, there is a big difference between a document that does in fact contain briefing notes and the vague definition of a record or term the purpose of which is to brief. Obviously the amendment is one to limit the exemption of documents, because we are submitting that it can be readily said that the document is one that has some purpose or might have been intended or could have been intended to brief as opposed to a document which specifically does include briefing documents.

Mr. Fox: Mr. Reid, there is no grand design in the changes. They are really drafting changes which reflect the fact that, for instance, in subclause (a), we talk about "memoranda the purpose of which is to present proposals", and in subclause (b), "discussion papers the purpose of which". When we come down to subclause (e), the same type of wording has been kept: "records the purpose of which is to brief Ministers". The wording in the Conservative proposal was "records containing proposals" and the words "containing proposals" were kept consistently through (a), (b), and (d).

• 1010

It is also pointed out to me that the language used in the new version of Schedule I, Clause 21 is likely to be more restrictive than the one used in the Conservative bill in the sense that if you are talking about records containing briefing to ministers that is not as restrictive as records which are "used for" . . . So, basically it is a drafting decision. There is really no great policy decision involved in that. But for consistency with the previous subclauses of the same clause, I would prefer to keep the words "used for."

Mr. Reid (St. Catharines): That, Mr. Chairman, is one of the reasons why we—

Mr. Fox: The purpose of it.

Mr. Reid (St. Catharines): —were raising the earlier amendments in opposition to the vague clause of purpose, and trying to put it into a specific basis, so that you can clearly define whether a paper should be exempt or not, and we were being rather consistent in our opposition to that clause.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, comme dans la consolidation des amendements distribués aux membres du Comité, et tel qu'indiqué à la page 24, je propose que l'article 21 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par substitution aux lignes 14 à 19 de la version anglaise, page 17, de ce qui suit:

(e) records containing briefings to Ministers of the Crown in relation to matters that are before, or are proposed to be brought before Council or that are the subject of consultations referred to in paragraph (d); and

La seule différence, monsieur le président, entre cet amendement et l'alinéa contenu dans le projet de loi c'est que l'amendement se rapporte de façon évidente et exclut les documents d'information, par opposition à la disposition du projet de loi qui exclut les documents d'information à l'usage des ministres. Cette expression «à l'usage des ministres» englobe tout. Il est évident, monsieur le président, qu'il y a une énorme différence entre un document qui en réalité contient de l'information et la vague définition d'un document ou une expression dont le but est de renseigner. Evidemment l'amendement doit limiter l'exclusion des documents, car nous prétendons que l'on pourra très bien dire que le document en est un qu'il a un certain but ou qui a été prévu ou pourrait l'être pour renseigner par opposition à un document qui précisément contient des documents d'information.

M. Fox: Monsieur Reid, il n'y a pas véritablement de grands changements, il s'agit de changements de rédaction qui reflètent le fait par exemple que l'alinéa a) mentionne «notes ou mémoires destinés à soumettre des propositions» et l'alinéa b) «documents de travail destinés». Lorsque nous en arrivons à l'alinéa e) le même libellé a été conservé «documents d'information à l'usage des ministres de la Couronne». Le libellé de la proposition conservatrice mentionnait les dossiers contenant des propositions et les mots «contenant des propositions» ont été conservés aux alinéas a), b), et d).

On me signale également que le libellé de la nouvelle version de l'article 21 de l'annexe I sera vraisemblablement plus restrictif que celui du projet de loi conservateur en ce sens que si l'on parle de documents contenant des informations pour les ministres qui ne sont pas aussi confidentiels que les documents qui sont «employés en vue»... Donc, essentiellement, il s'agit d'une décision rédactionnelle. Cela ne représente pas véritablement de décision de principe. Toutefois, pour maintenir une certaine cohérence, je préférerais garder les termes «employés en vue» comme dans les paragraphes précédents.

M. Reid (St. Catharines): C'est une des raisons, monsieur le président, pour lesquelles nous . . .

M. Fox: C'est là la raison.

M. Reid (St. Catharines): . . . propositions les amendements précédents plutôt que ce vague article sur la destination de ces documents. Nous essayons de préciser les choses de sorte que l'on puisse clairement définir si un document doit ou non être

[Texte]

Amendment negatived.

The Chairman: I do not know why you are laughing, Mr. Robinson, but I think I was reminded of something.

M. Marceau: J'aurais un amendement à proposer et qui serait en fait la partie de la proposition de M. Lachance que j'ai appuyée et que nous avons enlevée de cette proposition-là. Je voudrais maintenant la proposer d'une façon séparée de la manière suivante:

Il est proposé que le paragraphe 21.(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par:

b) substitution, aux lignes 19 à 21, page 17,

de ce qui suit:

f) avant-projets de loi.

I move that Bill C-43 be amended by striking out lines 20 and 21. This is on page 17.

The Chairman: All right. If I look in our book, on page 25, you have some concern about this amendment moved by Mr. Marceau. You have a subamendment.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that the amendment be amended by striking out lines 20 and 21 and substituting the following:

(f) draft legislation, except for material of a factual as opposed to an advisory nature, in the case of paragraphs 21.(1) (a), (b), (d) and (e).

Mr. Chairman, the purpose of this subamendment would be to ensure that information which is not essentially attempting to set out various policy options to the government and advise the government with respect to those policy options, but rather is material of a factual nature, should not be covered by this sweeping class exemption. I would hope that the government would seriously consider such an amendment. This was proposed by many witnesses appearing before the committee, including The Canadian Bar Association, ACCESS, the Canadian Association of University Teachers, and other witnesses, who urged that because of the sweeping nature of the exemption, that it should be clarified that factual information, and factual information alone, contained in the records exempted, should be made available. I would point out that the information commissioner would have the jurisdiction to examine records to determine whether or not indeed we were talking about information of a factual nature.

Finally, I just note that the staff of the Library of Parliament have quite properly pointed out on page 21:5, that this was the main concern that was expressed with regard to this particular exemption, that factual information paid for out of the public purse, "contained in the records exempted" would not be available; and the purpose of this amendment is to clarify that this kind of information should indeed be made available to the public in line with the spirit of openness with should characterize the bill.

[Traduction]

exempté et c'est pourquoi nous nous sommes toujours opposés à cet article.

L'amendement est rejeté.

Le président: Je ne sais pas pourquoi vous riez, monsieur Robinson, mais je crois que l'on m'a rappelé quelque chose.

Mr. Marceau: I would move an amendment concerning the section of Mr. Lachance's proposal that I supported and that we withdrew. I would now move it separately in the following words:

It is moved that Clause 21 (1) of Schedule 1 of Bill C-43 be amended by:

(b) striking out lines 20 and 21, page 17,

and substituting the following:

(f) draft legislation

Je propose que le Bill C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 19 à 21... C'est à la page 17.

Le président: Bien. Dans notre recueil, à la page 25, cet amendement proposé par M. Marceau ne vous satisfait pas complètement. Vous avez un sous-amendement.

M. Robinson (Burnaby): Je proposais que l'amendement soit modifié par substitution, aux lignes 19 à 21, de ce qui suit:

f) avant-projet de loi, sauf la documentation ayant trait à des faits et non pas de caractère consultatif, dans le cas des alinéas 21.(1) a), b), d) et e);

Monsieur le président, le sous-amendement vise à assurer que les renseignements qui ne visent pas essentiellement à arrêter diverses options de politique générale et à conseiller le gouvernement, mais sont au contraire des données précises ne sont pas couverts par cette exemption très générale. J'espère que le gouvernement envisagera sérieusement un tel amendement. Cela fut proposé par de nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité, notamment l'Association du Barreau canadien, ACCESS, l'Association canadienne des professeurs d'universités ainsi que d'autres témoins qui ont déclaré qu'étant donné la nature générale de l'exemption, il faudrait préciser que les renseignements sur les faits et ceux-ci seulement, qui sont contenus dans les documents exemptés puissent être communiqués. Je signale que le commissaire à l'information aurait le pouvoir d'examiner des documents pour déterminer si oui ou non nous parlons vraiment de renseignements portant sur des faits.

Enfin, je remarquerai simplement que le personnel de la Bibliothèque du Parlement a signalé à très juste titre à la page 21:5 que c'était la principale réserve exprimée à propos de cette exemption, que les renseignements de fait payés par les contribuables et «contenus dans les documents exemptés» ne pourraient être obtenus; l'objet de cet amendement est donc de préciser que ce genre de renseignements devraient au contraire pouvoir être obtenus par le public en vertu de l'esprit d'ouverture qui doit caractériser ce projet de loi.

[Text]

Mr. Fox: First of all, on the purpose of the amendment, of course a draft bill becomes public the day that it is introduced in the House, and it does not seem to make much sense to make a draft bill public before it is introduced in the House.

On the question of factual material, it seems to me most, if not all of the factual material, will be included in the discussion papers which are to be released, and I do not see why there should be a different rule for factual material that may surround draft legislation. It would come out in the discussion paper.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would assume that there may be other material which is not necessarily within the discussion paper context that could be covered by this. And if the minister is agreeing that this kind of factual material should be made public, then I would suggest that the committee might seriously consider supporting the amendment.

• 1015

The Chairman: Thank you. Mr. Reid, St. Catharines.

Mr. Reid (St. Catharines): I am not altogether satisfied that this is where this particular point should come in Clause 21.(1) (f), dealing with draft legislation. But as Mr. Robinson points out, a number of the people appearing before the committee placed a good deal of emphasis on the right to know with respect to factual information, and they used the examples of maps and surveys and statistics that might, or might not, have been acquired through some public expenditure for compilation of facts and figures. I wonder if the minister would make some sort of a comment then with respect to the nature of that kind of material and disposition of that kind of material.

I am coming down on the fact as to whether or not it should be included here or somewhere else in the bill and that such information should be available to the public since it was acquired at public expense. It is factual information and surely that factual information should not be hidden somewhere and become secreted away simply because it was used as part of some document or paper in the decision-making process. I raise that comment, Mr. Minister, with the hope that we can have it stated clearly that that information is public information, and would be available to the public whether used in this or in some other portion of the decision-making process.

Mr. Fox: This part of the exemption, Mr. Reid, as you have stated does indeed refer to memoranda to Cabinet, discussion papers and other cabinet documents—documents used by Cabinet in deliberations and in coming to decisions on given questions. In that sense the section is, as you know, drafted along the same lines as the previous government's bill. I can do very little more than to say that, if material is used in a discussion paper which does bring out the background explanation, then it falls under the general exemption with the possibility of the document becoming public after the decision has been made; if the decision is not made public, there is the

[Translation]

M. Fox: Tout d'abord, pour ce qui est de l'objet de l'amendement, il est bien évident qu'un projet de loi est rendu public le jour où il est présenté à la Chambre et il ne semblerait pas très malin de rendre un avant-projet de loi public avant qu'il ne soit présenté à la Chambre.

Pour ce qui est des documents de faits, il me semble que la plupart, sinon tous, seront inclus dans les documents de travail qui doivent être divulgués et je ne vois pas pourquoi on devrait appliquer une règle différente pour les documents de faits qui serviraient à la préparation d'un projet de loi. Cela sortirait en même temps que le document de travail.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suppose qu'il y aura peut-être d'autres documents qui ne seront pas nécessairement contenus dans le contexte des documents de travail et qui pourraient être couverts par ceci. Et si le ministre convient que ce genre de documents de faits doivent être rendus publics, je pense que le Comité devrait sérieusement envisager d'appuyer mon amendement.

Le président: Merci. Monsieur Reid St. Catharines.

M. Reid (St. Catharines): Je ne suis pas tout à fait convaincu de la pertinence de cet amendement à l'alinéa 21.(1) f) qui traite des avant-projets de loi. Toutefois, comme le signale M. Robinson, beaucoup de ceux qui ont comparu devant le Comité ont pas mal insisté sur le droit de connaître les renseignements de faits et ont pris comme exemple les cartes, levées et statistiques obtenues par des dépenses publiques ou en compilant des faits et des chiffres. Le ministre pourrait-il alors nous donner son point de vue sur la nature de ce genre de documents et sur la possibilité de les divulguer.

On peut en effet se demander s'il faut inclure une telle disposition ici ou ailleurs afin que ces renseignements soient mis à la disposition du public puisque ce sont les fonds publics qui ont permis de les obtenir. Il s'agit de renseignements de faits et il est évident que ceux-ci ne doivent être cachés ni mis de côté tout simplement parce qu'on les a utilisés dans quelques documents dont on s'est servi dans le processus décisionnel. J'espère, monsieur le ministre, que l'on pourra nous dire clairement que ces renseignements sont publics et seraient mis à la disposition du public, qu'ils soient utilisés à cette fin ou à d'autres étapes du processus décisionnel.

M. Fox: Monsieur Reid, comme vous l'avez dit cette partie de l'exemption porte en effet sur les notes au Cabinet, les documents de travail et autres documents que le Cabinet utilise dans ses délibérations et dans l'élaboration de ses décisions. En ce sens, l'article est libellé dans les mêmes termes que celui du projet de loi du gouvernement précédent. Que puis-je vous dire de plus, sinon que si des informations sont utilisées dans un document de travail qui fournit des explications d'ordre général, il tombe alors dans les exemptions générales et le document peut devenir public une fois prise la décision. Si la décision n'est pas rendue publique, ces informations peuvent

[Texte]

possibility of that material becoming public after four years. So, that is the general rule. I have some difficulty in understanding why we tied this question to Clause 21.(1) (f) when we are really talking about the draft legislation and the draft bill.

Mr. Robinson (Burnaby): If the minister will read the proposed amendment, it does not just apply to Clause 21.(1) (f), and I was going to make that point because I understood that was what the minister was saying earlier. Rather it qualifies Clause 21.(1) (a), (b), (d) and (e) as well as (f).

Mr. Fox: I see.

Mr. Robinson (Burnaby): It does not apply just to paragraph (f). In fact, as I say, those words would qualify all of Clause 21.(1) and, in view of that, perhaps the minister might respond to the suggestion that information of a factual nature in each of those categories, and not just in Clause 21.(1) (f) should in fact be made public.

Mr. Fox: No. I think if it is part of the Cabinet memorandum or if it is part of a Cabinet discussion paper, then obviously the general rule set out in Clause 21.(1) should apply.

Mr. Robinson (Burnaby): Why should that apply even to factual information as opposed to information of an advisory nature?

Mr. Fox: Because otherwise you are into a terrible paper mess of sorting these things out. You are going to have an extraordinarily large bureaucracy going over every memorandum to Cabinet trying to pull out the factual part that is going to be made public immediately. And it seems to me that the general principle here of saying that the discussion papers are going to be made public after the decision is made public is a clear indication of the desirability of this coming out. There is also the government's practice at the moment of making discussion papers public now before the bill is actually enacted as law. Also there is the indication that we want discussion papers to come out; that we want the factual basis on which decisions are taken to be made public.

• 1020

The Chairman: All right. Any other comments?

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I have just a little difficulty in appreciating, Mr. Minister, the fact that factual information is used in a supporting document for the decision-making process, and except for the limitation periods in this clause, then takes that factual information out of the public survey. I just cannot accept that sort of thing because, when we are talking about factual information, this is already established statistical information of some nature and kind.

Mr. Fox: I know you do not like this type of answer but we did, indeed, follow your own exemption very closely. I assume that Mr. Baker, when he was grappling with this clause, also had to face the same questions and the same problems that we had to face, and the general decision that we came to is much

[Traduction]

l'être après quatre ans. C'est donc la règle générale. Je ne comprends pas très bien pourquoi nous avons lié cette question à l'alinéa 21.(1) f) alors que nous parlons en fait d'avant-projets de loi.

M. Robinson (Burnaby): Si le ministre veut bien lire le projet d'amendement, il ne s'applique pas uniquement à l'alinéa 21.(1) f) et j'allais le préciser car c'est ce que je pensais qu'avait dit le ministre. Il s'agit au contraire de préciser les alinéas 21.(1) a), b), d), e) et f).

M. Fox: Je vois.

M. Robinson (Burnaby): Cela ne s'applique pas simplement à l'alinéa f). En fait je répète que cela préciserait l'ensemble du paragraphe (1) de l'article 21 et qu'ainsi le ministre va peut-être répondre que les informations de faits contenues dans chacune de ces catégories, et pas simplement à l'alinéa 21.(1) f) doivent en effet être rendues publiques.

M. Fox: Non. Je crois que si cela fait partie de notes au Cabinet ou si cela est contenu dans un document de travail du Cabinet, la règle générale énoncée au paragraphe 21.(1) doit s'appliquer.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi doit-elle s'appliquer même aux renseignements de faits et non pas aux renseignements dans le contexte d'une consultation?

M. Fox: Parce qu'il serait extrêmement difficile de tout démêler cela. Il faudrait beaucoup de personnel pour revoir toutes les notes au Cabinet et en extraire les renseignements de faits qui peuvent être immédiatement rendus publics. Il me semble que le principe général qui consiste à dire que les documents de travail seront rendus public après la décision indique clairement qu'il est souhaitable que ces renseignements soient communiqués. En outre, le gouvernement a pris l'habitude de rendre les documents de travail publics avant même que le projet de loi ne devienne loi. Il est donc certain que nous souhaitons que les documents de travail soient communiqués; que les données de base en fonction desquelles sont prises les décisions soient rendues publiques.

Le président: Très bien. D'autres observations?

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, j'ai simplement un peu de mal à comprendre pourquoi les renseignements de faits utilisés dans un document de travail en vue de l'élaboration d'une décision doivent être soustraits au public, sauf dans les périodes d'exceptions prévues dans cet article. Je ne puis simplement pas accepter ce genre de choses car, quand on parle de renseignements de faits, il s'agit déjà de renseignements statistiques établis.

M. Fox: Je sais que vous n'aimez pas ce genre de réponse mais nous avons examiné de très près vos propres exceptions. Je suppose que M. Baker, lorsqu'il s'est penché sur cet article, a également dû faire face aux mêmes questions et aux mêmes problèmes que nous et je dois dire que la décision générale que

[Text]

along the lines of the decision that Mr. Baker came to which was that this was the best way to handle the problem.

Mr. Marceau: Question.

Amendment negated.

The Chairman: Now we have the amendment of Mr. Marceau.

Mr. Marceau moved that Clause 21 of Schedule I be amended by striking out lines 20 and 21 on page 17 and substituting the following:

(f) draft legislation

The Chairman: It is the same situation that we have on page 26 but it is the paper we have in front of us and part of the amendment of Mr. Lachance. But, as you prefer, on page 26, it is the same drafting. All those in favour of the amendment of Mr. Marceau?

Amendment agreed to.

The Chairman: Unanimous consent.

Mr. Allmand: There is no need of involving myself in these unanimous or overwhelming decisions.

The Chairman: All right. Now, we have, on page 27, your amendment, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Clause 21 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 23 at page 17 and substituting the following:

... may refuse to disclose any record requested ...

Once again, I am suggesting that rather than there being a mandatory exemption under this particular Clause 21.(2), that this should be permissive and that the head of the government institution should have the option to release any record requested under the proposed act that contains information about the contents of a record within the class of records in Clause 21.(1). Also, Mr. Chairman, I would ask the minister to respond to the concern expressed by ACCESS as well as by the Consumers' Association of Canada that, under Clause 21.(2) as it is now worded, if some information turned up in a document which happens to be a Cabinet document, even though it did not in any way form a part of the minister's recommendation of the record or the decision—in other words, which just happened to show up in that document—would it, in fact, even though it was purely factual in nature, be exempted under Clause 21.(2)?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: Clause 21.(2) is, of course, mandatory in nature; it says:

... shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains information about the contents of any record ...

specified above. You would then have to apply the rule of severability to take out that part. Clause 21.(2) is, indeed, mandatory. The clause is then turned into a permissive clause

[Translation]

nous avons prise est très conforme à celle qu'avait prise M. Baker, à savoir que c'était là la meilleure façon de régler le problème.

M. Marceau: Votons!

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons maintenant l'amendement de M. Marceau.

M. Marceau propose que l'article 21 de l'annexe I soit modifié en remplaçant les lignes 19 à 21, page 17, par ce qui suit:

f) avant-projets de loi

Le président: C'est la même situation qu'à la page 26 mais il s'agit du texte que nous avons devant les yeux et d'une partie de l'amendement de M. Lachance. En tout cas, c'est le même libellé qu'à la page 26. Avis favorable à l'amendement de M. Marceau?

L'amendement est adopté.

Le président: A l'unanimité.

M. Allmand: Il n'est pas nécessaire de me faire participer à ces décisions unanimes ou écrasantes.

Le président: D'accord. Maintenant, à la page 27, nous avons votre amendement, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose qu'à l'annexe I, l'article 21 du Bill C-43 soit modifié par substitution à la ligne 23, page 17, de ce qui suit:

... peut refuser la communication de ...

Là encore, je suggère qu'au lieu d'avoir une exemption obligatoire aux termes du paragraphe 21.(2), d'inclure une exemption facultative et que le chef de l'organisme gouvernemental ait la possibilité de divulguer tout document requis en vertu du projet de loi qui contient des renseignements sur la teneur d'un document entrant dans la catégorie de documents prévus au paragraphe 21.(1). D'autre part, monsieur le président, je demanderai au ministre de répondre aux préoccupations exprimées par ACCESS ainsi que par l'Association des consommateurs du Canada à l'égard du paragraphe 21.(2) tel que libellé actuellement et préconisant que si certains renseignements se trouvent dans un document du Cabinet, même si cela ne fait absolument pas partie de la recommandation du ministre ni de sa décision seront-ils exclus en vertu du paragraphe 21.(2) même s'ils ont trait à des faits?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: Le paragraphe 21.(2) est bien sûr obligatoire; il stipule:

... est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements relatifs à la teneur des documents ...

indiqués ci-dessus. Il faudrait donc appliquer la règle de dissociation pour en retirer cette partie. Le paragraphe 21.(2) est en effet obligatoire. Il s'agit alors d'une disposition faculta-

[Texte]

through Clause 21.(3) so the "may" that you are looking for is a "may" that is in the hands of the Prime Minister, as the person who holds in law the documents of Cabinet.

So, in a sense, it seems to me that Clause 21.(3) meets the spirit of what you are trying to do, Mr. Robinson. Obviously, we have opted for the permissiveness in the hands of the Prime Minister.

• 1025

Subamendment negated.

The Chairman: We pass to Mr. Reid's subamendment, on page 28.

Mr. Reid (St. Catharines): We approach the comment made by the minister, Mr. Chairman, just a moment ago, about the permissive subclause by way of delegation to the Prime Minister. Subclause (2) points out that—the continuing "shall"—"The head of a government institution shall refuse". It becomes a subclause (3), saying the Prime Minister or a person delegated by him might so authorize the release of certain documents and information. That is why I saw some inconsistency in the approach and favoured the proposed amendment to the permissive "may".

In this instance, however, we point out that if we are going to hold the Prime Minister accountable, then he should be left with that responsibility of making a decision. He should not be in a position of delegating it to some person who is not accountable. If you talk of a delegate, he could possibly not be in the House and accountable to the members or to the public, from that point of view. We propose in our amendment, which is again before you somewhere—

The Chairman: It concerns lines 34 to 37 on page 17? It is page 28 of our book, but it concerns Schedule I, Clause 21.(3), lines 34 to 37, on page 17, substituting, in the English version, "Canada or". Is that the amendment you wish to put?

Mr. Reid (St. Catharines): Yes, that is right.

The proposed amendment, then, is the one which is circulated. As the Chairman has outlined, I move that Bill C-43 be amended by striking out lines 34 to 37 on page 17 and substituting the following: "Canada; or". I submit that as an amendment, which has the effect, as I pointed out, of striking out the delegation.

Mr. Fox: Mr. Chairman, the reason there is a delegation is to provide more openness. It seems to me the people who voted to turn subclause (2) into a permissive exemption rather than a mandatory one should also want the Prime Minister to have the power to delegate if he so desires, even back to the head of an institution. If we accept the amendment that has been proposed, we would really limit it right into the hands of the Prime Minister, by saying it could not be delegated. It would seem to me in the spirit of openness desirable that the Prime Minister have the power to delegate authority to disclose or to establish guidelines which heads of institutions could then follow.

[Traduction]

tive, par le biais du paragraphe 21.(3) de sorte que le «peut» que vous y voyez a pour sujet le premier ministre qui, de par la loi, est détenteur des documents du Cabinet.

Donc, dans un sens, il me semble que l'article 21.(3) est conforme à l'esprit de ce que vous essayez de faire, monsieur Robinson. Il est évident que nous avons choisi de conférer ce pouvoir discrétionnaire au premier ministre.

Le sous-amendement est rejeté

Le président: Nous passons au sous-amendement de M. Reid, page 28.

M. Reid (St. Catharines): Il s'agit, monsieur le président, de ce dont parlait, le ministre il y a un instant à propos du pouvoir discrétionnaire conféré. Le paragraphe 2 conserve dans son libellé «est tenu de», «le responsable d'une institution gouvernementale est tenu de refuser». Cela devient le paragraphe 3 qui précise que le premier ministre ou une personne qu'il délègue à cet effet pourrait autoriser la communication de certains documents et renseignements. J'y ai vu une certaine incohérence et c'est pourquoi je préfère la formule l'amendement proposé plutôt que «peut».

Dans ce cas, toutefois, nous signalons que si nous devons tenir le premier ministre pour responsable, c'est lui qui doit assumer la responsabilité de la décision. Il ne devrait pas pouvoir déléguer ce pouvoir à quelqu'un qui ne serait pas tenu pour responsable. Si vous parlez d'une personne déléguée, il n'est pas forcé qu'elle soit à la Chambre et qu'elle puisse rendre compte aux députés ou au public. Nous proposons donc dans notre amendement, que vous avez quelque part . . .

Le président: Il s'agit des lignes 32 à 36, page 17? Le premier ministre du Canada autorise la communication. C'est bien cela?

M. Reid (St. Catharines): Oui c'est cela.

Il s'agit de l'amendement que l'on vous distribue. Comme l'a indiqué le président, je propose que l'on modifie le Bill C-43 en remplaçant les lignes 32 à 36, page 17, par: «(a) dont le premier ministre du Canada autorise la communication». Il s'agit en fait d'éliminer la possibilité de délégation.

M. Fox: Monsieur le président, si un pouvoir de délégation est prévu, c'est pour rendre la chose encore plus souple. Il me semble que ceux qui ont voté pour faire du paragraphe 2 une exemption facultative plutôt qu'obligatoire devraient également souhaiter que le premier ministre ait le pouvoir de déléguer cette responsabilité s'il le souhaite jusqu'au responsable de l'institution. Si nous acceptons l'amendement proposé, nous limitons en fait les droits conférés au premier ministre. Il me semble que dans un esprit de souplesse il est souhaitable que le premier ministre puisse déléguer cette responsabilité touchant l'autorisation de communication ou l'établissement de directives que pourraient suivre alors les responsables d'institutions gouvernementales.

[Text]

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): I recognize the comments made by the minister, but this clause as proposed in Bill C-43 does not indicate who that delegate might be. It leaves it open to the Prime Minister from time to time, or for each specific purpose, to delegate. You have taken away from the head of the government institution that possibility of permissive "may" and said he "shall" withhold information. Yet the Prime Minister can choose whomsoever he wishes and he might not be accountable to the public or to the House. That is our objection to that particular clause.

The Chairman: Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister just respond to the point made by Mr. Reid, that perhaps the Prime Minister would not be held accountable to Parliament? Would the minister agree that the Prime Minister is ultimately responsible for the exercise of this particular power of the person delegated under Schedule I, Clause 21.(3) (a); is ultimately accountable to Parliament for the exercise of that power by his delegate?

Mr. Fox: The answer is yes.

• 1030

Mr. Robinson (Burnaby): And I assume that the Prime Minister would similarly be responsible for powers exercised or for policies which were delegated by a person authorized pursuant to guidelines. So, for example, just speaking hypothetically, if the Deputy Minister of Energy, for example, were to implement a particular policy, ultimately it would be the Prime Minister who would be responsible for the implementation of that policy.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Amendment negated.

The Chairman: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): I was just going to say that if Mr. Reid in his amendment had said "a Cabinet minister delegated"—instead of a person delegated—I would have supported him.

The Chairman: I think that is finished, Mr. Robinson, the amendment was defeated.

Schedule I Clause 21 as amended agreed to on division.

The Chairman: Now, it is close to 10.30 a.m.

M. Marceau: Monsieur le président, il serait peut-être préférable, si le ministre est disponible, que nous siégeons cet après-midi pour débiter; nous verrons les progrès, et s'il y a lieu de siéger ce soir, nous verrons par la suite. Si le ministre est disponible, je suggère que nous siégeons cet après-midi à 15h 30.

[Translation]

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Je reconnais ce qu'a dit le ministre, mais cet article proposé au Bill C-43 n'indique pas qui pourrait être cette personne déléguée. Cela permet au premier ministre de temps en temps, ou dans chaque cas précis, de déléguer sa responsabilité. Vous retirez au responsable de l'institution gouvernementale cette possibilité d'autorisation en déclarant qu'il «est tenu» de refuser la communication de renseignements. Toutefois le premier ministre peut choisir qui il veut et cette personne ne sera pas forcément responsable devant le public ou devant la Chambre des communes. C'est l'objection que nous avançons.

Le président: Monsieur Svend Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre pourrait-il répondre à l'objection de M. Reid, à savoir que peut-être le premier ministre ne serait alors plus tenu responsable devant le Parlement? Le ministre convient-il que le premier ministre est ultimement responsable de l'exercice de ce pouvoir particulier par une personne déléguée en vertu de l'alinéa 21.(3) a) de l'annexe I?

M. Fox: La réponse est oui.

M. Robinson (Burnaby): Et je présume que le premier ministre serait également responsable des pouvoirs exercés ou des politiques dont l'élaboration a été déléguée par une personne autorisée en vertu des lignes directrices. Alors, dans l'hypothèse où, par exemple, le sous-ministre de l'Énergie mettrait en application une certaine politique, en fin de compte, le premier ministre serait responsable de l'application de cette politique.

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

L'amendement est rejeté.

Le président: Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): J'allais dire tout simplement que si M. Reid avait dans son amendement parlé d'un ministre du Cabinet délégué plutôt d'une personne déléguée, je l'aurais appuyé.

Le président: Je crois que la discussion est terminée, monsieur Robinson, étant donné que l'amendement a été rejeté.

L'article 21 de l'annexe I, tel qu'amendé, est adopté sur division.

Le président: Il est presque 10h30.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, it would perhaps be preferable, provided the Minister is available, for our Committee to sit this afternoon to begin with; we will see how things go, and if it seems necessary to sit this evening, we can consider this possibility later on. If the Minister is available, I suggest that we sit this afternoon at 3.30 p.m.

[Texte]

Mr. Fox: I will make myself available, if it is convenient.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, this is the first time, literally, that this suggestion has been made that we meet this afternoon and, unfortunately, I have other commitments. There is a meeting of the Standing Committee on Regulations and other Statutory Instruments, which has an agenda item that had been put off. I assumed that the minister would not be available; he has said all along that he would not be available this afternoon. So, unfortunately—

The Chairman: Mr. Robinson, I know the committee that you are talking about, I am on that committee too, and I know that it is possible to make a request to the Joint Chairman, Mr. Beatty, or the Joint Chairman, Senator Godfrey, to put the important things you have to look at over to another session. I remember that, in the past, we stood many regulations for two or three sessions. I know that Mr. Ken Robinson will also be at this meeting. But it is not necessarily a precedent if we ask the chairmen to wait for this particular situation—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, one of the difficulties, of course, is that the House may be rising. I appeared before the committee on Tuesday and asked that this matter be put over till Thursday. We never had any indication that the minister would be available until about two minutes ago this afternoon. I would ask that this committee meet this evening, as was originally scheduled.

The Chairman: You know, you ask for many courtesies here.

Mr. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Mr. Chairman, the matter that Mr. Svend Robinson is concerned about that comes before the Statutory Instruments committee this afternoon I am sure could be dealt with in about 10 minutes. We could probably arrange to deal with that at the beginning of the meeting, so that he could be available then, I would think, for the continuation of the Justice committee meeting.

Mr. Robinson (Burnaby): If we could meet at 4.00 p.m. this afternoon, Mr. Chairman, I certainly would be agreeable to that.

The Chairman: Yes, all right. I think 4.00 p.m. will be fair for everyone.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the evening meeting then is—what is it?

The Chairman: It is a possibility that we will have a meeting tonight. Do you want that to be fixed right now? Maybe we will wait until the end of the session. Right now we will fix the next meeting for this afternoon at 4.00 p.m. I think it will be in the this same room, Room 269.

[Traduction]

M. Fox: Je me rendrai disponible, si cela peut vous rendre service.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est vraiment la première fois qu'on nous propose de siéger cet après-midi, et malheureusement, j'ai déjà pris d'autres engagements. Il y a une réunion du Comité permanent des règlements et autres textes réglementaires et il y a une question à l'ordre du jour de ce comité qui a été différée. J'ai présumé que le ministre ne serait pas disponible puisqu'il a dit, dès le début, qu'il ne pourrait pas venir cet après-midi. Alors, malheureusement...

Le président: Monsieur Robinson, je sais de quel comité vous parlez, puisque j'en suis aussi membre, et je sais qu'il est possible de demander à l'un des coprésidents, soit M. Beatty, soit le sénateur Godfrey, de reporter à une autre séance la question importante que vous devez examiner. Je me rappelle que par le passé, nous avons laissé de nombreux règlements sans y faire de modifications pendant deux ou trois séances. Je sais que M. Ken Robinson va également assister à cette réunion-là. Mais cela ne créerait pas forcément un précédent si nous demandons aux présidents d'attendre dans ce cas particulier.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, l'un des problèmes qui se pose, évidemment, est la possibilité que la Chambre ajourne. J'ai comparu devant le comité mardi dernier, et j'ai demandé à ce moment-là que cette question soit reportée à jeudi. Ce n'est qu'il y a deux ou trois minutes que le ministre nous a indiqué qu'il serait disponible cet après-midi. Je demande donc que ce Comité siège ce soir, tel qu'il a été prévu à l'origine.

Le président: Vous savez, vous demandez beaucoup de services ici.

M. Robinson (Etobicoke-Lakeshore): Monsieur le président, la question qui inquiète M. Svend Robinson et qui sera examinée par le Comité des règlements et autres textes réglementaires cet après-midi pourrait certainement être réglée dans une dizaine de minutes. Il serait probablement possible de demander que cette question soit examinée au début de la réunion, de sorte que M. Robinson soit en mesure d'être présent pour la suite de la réunion du Comité de la justice.

M. Robinson (Burnaby): Si nous pouvions nous réunir à 4 heures cet après-midi, monsieur le président, cela me conviendrait parfaitement.

Le président: Oui, d'accord. Je pense que 4 heures de l'après-midi conviendrait à tout le monde.

Des voix: C'est convenu.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, qu'est-ce qui se passe alors, pour la réunion de ce soir?

Le président: Il se peut que nous nous réunissions ce soir. Voulez-vous que nous réglions cette question maintenant? Peut-être que nous devrions attendre la fin de la session. Maintenant, nous allons fixer l'heure de la prochaine réunion.

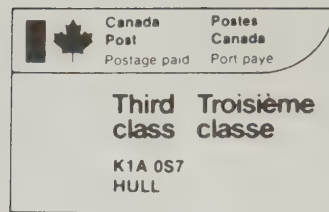
[Text]

The meeting is adjourned.

[Translation]

pour 16h00 cet après-midi. Je pense qu'elle va avoir lieu dans cette même salle, c'est-à-dire la salle 269.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Mr. Stephen Skelly, General Counsel, (Information Law
and Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

M. Stephen Skelly, avocat-conseil général, (Droit de l'infor-
mation et de la protection des renseignements personnels).

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 51

Fascicule n° 51

Tuesday, October 27, 1981

Le mardi 27 octobre 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:The Honourable Francis Fox,
Minister of Communications**COMPARAÎT:**L'honorable Francis Fox,
Ministre des Communications**WITNESS:**

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand	Halliday
Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hervieux-Payette (Mrs.)
Cullen	Kilgour
de Jong	Lachance
Friesen	Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

MacLellan	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Marceau	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Masters	Rossi
Peterson	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, September 10, 1981:

Mr. Friesen replaced Mr. McKinnon.

On Thursday, October 22, 1981:

Mr. Peterson replaced Mr. Irwin;

Mrs. Hervieux-Payette replaced Mr. Reid
(*Kenora-Rainy-River*).

On Monday, October 26, 1981:

Mr. Kilgour replaced Mr. Beatty.

On Tuesday, October 27, 1981:

Mr. Lawrence replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*);

Mr. Halliday replaced Mr. Hnatyshyn;

Mr. Peterson replaced Mr. de Corneille;

Mr. de Corneille replaced Mr. Peterson;

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) replaced Mr. Crosby
(*Halifax West*);

Mr. Daudlin replaced Mr. Gourde (*Lévis*);

Mr. Cullen replaced Mr. Rossi;

Mr. Rossi replaced Mr. Daudlin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 10 septembre 1981:

M. Friesen remplace M. McKinnon.

Le jeudi 22 octobre 1981:

M. Peterson remplace M. Irwin;

M^{me} Hervieux-Payette remplace M. Reid
(*Kenora-Rainy-River*).

Le lundi 26 octobre 1981:

M. Kilgour remplace M. Beatty.

Le mardi 27 octobre 1981:

M. Lawrence remplace M. Baker (*Nepean-Carleton*);

M. Halliday remplace M. Hnatyshyn;

M. Peterson remplace M. de Corneille;

M. de Corneille remplace M. Peterson;

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M. Crosby
(*Halifax-Ouest*);

M. Daudlin remplace M. Gourde (*Lévis*);

M. Cullen remplace M. Rossi;

M. Rossi remplace M. Daudlin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 27, 1981

(56)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:43 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Cullen, de Corneille, Daudlin, Dubois, Halliday, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier and Mr. David Johansen, Researchers.

Witness: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat.

The Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

The Minister made a statement and answered questions.

On clause 22

Mr. Baker (*Nepean-Carleton*) moved,—That Clause 22 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 1 to 22, on page 18, and substitution the following:

“22. (1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains advice or recommendations developed by a government institution or Minister of the Crown or an account of the process of consultation and deliberation in connection therewith, if the record came into existence less than twenty years prior to the request.”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 7.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 22 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 17 to 20, on page 18.

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 6.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 22 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 22, on page 18, and substituting the following:

“ten years prior to the request.”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 4; Nays: 7.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 OCTOBRE 1981

(56)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 43 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Cullen, de Corneille, Daudlin, Dubois, Halliday, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St-Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Rossi.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, ministre des Communications.

Aussi présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier et David Johansen, recherchistes.

Témoin: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

Au sujet de l'article 22

M. Baker (*Nepean-Carleton*) propose qu'on modifie l'article 22 de l'annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 1 à 23, page 18, par:

«22. (1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des avis ou recommandations élaborés par une institution fédérale ou un ministre de la Couronne ainsi que des comptes rendus de consultations ou délibérations afférentes.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par sept voix contre quatre.

M. Robinson (*Burnaby*) propose qu'on modifie l'article 22 de l'annexe I du Bill C-43 en retranchant les lignes 20 à 23, page 18.

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par six voix contre quatre.

M. Robinson (*Burnaby*) propose qu'on modifie l'article 22 de l'annexe I du Bill C-43 en remplaçant la ligne 3, page 18, par:

«documents datés de moins de dix ans lors»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté à main levée par sept voix contre quatre.

Mr. Masters moved,—That Subclause 22(2) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 26 to 28, on page 18, and substituting the following:

“reasons for, a decision that is made in the exercise of a discretionary power or an adjudicative function and that that affects the”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to, on division.

Mr. Masters moved,—That Subclause 22(2) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 33, on page 18, and substituting the following:

“government institution or a member of the staff of a Minister of the Crown.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to, on division.

And the question being put on Clause 22, as amended, it was carried, on division.

Clause 23 was allowed to stand.

At 5:33 o'clock p.m., the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. on Tuesday, November 3, 1981.

M. Masters propose qu'on modifie le paragraphe 22(2) de l'annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 27 à 30, page 18, par:

«d'une décision qui est prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou rendue dans l'exercice d'une fonction judiciaire ou quasi-judiciaire et qui touche les droits d'une»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté sur division.

M. Masters propose qu'on modifie le paragraphe 22(2) de l'annexe I au Bill C-43 en remplaçant la ligne 34, page 18, par:

«pas au personnel d'une institution fédérale ou d'un ministre de la Couronne.»

Après débat, la question, mise aux voix, est adoptée sur division.

L'article 22 modifié, mis aux voix, est adopté sur division.

L'article 23 reste au Feuilleton.

A 17h 33, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 9h 30 le mardi 3 novembre 1981.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, October 27, 1981

• 1544

Le président: Mesdames, messieurs, nous allons commencer la séance.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-43, la Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information.

Comparaît aujourd'hui, l'honorable Francis Fox, ministre des Communications. Nous allons pouvoir poursuivre l'étude article par article.

• 1545

Auparavant, j'aimerais faire savoir au Comité que nous avons eu une réunion du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure et qu'il y a eu certaines vérifications au sujet du programme du ministre. Alors, une réunion a lieu cet après-midi. Nous avons proposé qu'une réunion ait lieu jeudi de cette semaine, à 11h00. Cependant, le ministre nous apprend qu'il sera en réunion avec le Cabinet et qu'il ne pourra pas être ici. Nous avons prévu deux réunions pour la semaine prochaine.

We have Tuesday and Thursday, but the minister is available now. It is possible for him to be . . . on the three days that we have in the block, it will be Tuesday, Wednesday and Thursday. And for the two first weeks we will have the same meetings that you have in mind to have the procedure that you have now.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Tuesday, Wednesday and Thursday next week?

The Chairman: Yes, it is possible. In the block you have Tuesday at 9.30 a.m.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes.

The Chairman: Wednesday, 3.30 p.m. It was the day that was not possible for the minister, but it is possible. And Thursday is 8.00 p.m. And this week only Tuesday, because Thursday the minister is in a cabinet meeting and it is not possible for him. But when you have in mind that for the first two weeks we have four meetings and for the other days it is possible—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But none this Thursday, you are telling me?

The Chairman: Yes.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Okay.

The Chairman: And after these four meetings maybe we will have made progress, maybe not.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Will they be in this room, Mr. Chairman? I am inspired by the pictures.

TÉMOIGNAGES*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 27 octobre 1981

The Chairman: Ladies and gentlemen, may we come to order?

The committee will resume consideration of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act.

Appearing today is the hon. Francis Fox, Minister of Communications. We are going to proceed with the clause-by-clause study.

I would first like to tell the committee that we have had a meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure and that we have been able to check our schedule with the minister. So we are having a meeting this afternoon. We had suggested another meeting on Thursday at 11 o'clock but the minister has advised us that he would be attending a Cabinet meeting and would therefore not be able to be with us. We had planned on two meetings next week.

Mardi et jeudi mais le ministre nous dit maintenant qu'il sera disponible. Il pourra être à nos trois réunions de mardi, mercredi et jeudi. Pour les deux premières semaines, nous aurons donc nos réunions comme prévu.

M. Baker (Nepean-Carleton): Mardi, mercredi et jeudi de la semaine prochaine?

Le président: Oui, c'est cela. Les horaires prévus nous donnent mardi à 9h30.

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet.

Le président: Mercredi à 15h30. C'est le jour où le ministre nous avait d'abord dit qu'il ne pourrait être là. Et jeudi à 20h00. Cette semaine, une seule réunion, mardi, car le ministre sera en réunion du Cabinet jeudi. Ainsi, pour les deux premières semaines, nous aurons quatre séances et pour les autres jours il est possible . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais vous dites qu'il n'y a pas de réunion jeudi?

Le président: C'est cela.

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord.

Le président: Et après ces quatre réunions, nous verrons où nous en serons.

M. Baker (Nepean-Carleton): Les réunions se tiendront-elles dans cette salle, monsieur le président? Les photos sont très inspirantes.

[Text]

The Chairman: I think it is a really good picture but, you know, I think—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Despite that, will we be in this room?

The Chairman: After these two weeks, if you have some other questions we will have maybe a steering committee to decide the schedule for the next week. Okay. And I think it is all right for this—

Oui, monsieur Kilgour, bienvenue.

M. Kilgour: En français ou en anglais?

Le président: En français.

M. Kilgour: Peut-être que le ministre pourrait nous dire s'il est tout à fait contre certains amendements suivant les recommandations de la commission McDonald. Peut-être pourrait-il dire, pour les procès-verbaux de notre Comité, qu'il ne veut faire aucun changement à son projet de loi et pourquoi.

Le président: Peut-être... De toute façon, le ministre m'avait dit qu'il voulait faire une courte déclaration d'ouverture. Alors, je vais lui donner la parole. Je vois que M. Robinson a peut-être une question aussi.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I also wish to pursue the question of the events which have arisen since the last meeting of this committee, the report of the McDonald Commission, and I intend to make references to a number of paragraphs in that committee report and also to suggest that they be appended to the Hansard of today's proceedings. But I assume the minister may be making some reference to that himself and I will withhold my comments until we have heard from the minister, hopefully that he intends to respond to the recommendations of the McDonald Commission to the extent that they indicated the legislation was too broad.

The Chairman: Okay. I will give you the floor, Mr. Minister.

Hon. Francis Fox (Minister of Communications): I will perhaps make a few general observations and then I will respond to the specific question that was raised.

I just want to say I am pleased to be back here with you to conclude, and I say that with some optimism, our examination of Bill C-43 on access to information, privacy and Crown privilege.

The bill, as we know, has generated a good deal of interest in various quarters since it was tabled in the House of Commons on July 17, 1980, one year and some months ago. It was generally well received in the press and by the various groups advocating greater government openness.

Given the considerable and extensive study the bill has undergone since introduction, there is an understandable expectation in the public that the bill will become law soon.

Ce Comité a commencé ses travaux le 3 mars 1981. Il y a consacré quelque 48 heures et 29 séances. Vingt-six groupes et M. Ged Baldwin sont venus nous faire part de leurs commen-

[Translation]

Le président: Je trouve en effet que ce sont de bonnes photos, mais, vous savez, je crois...

M. Baker (Nepean-Carleton): Quoi qu'il en soit, est-ce que ce sera dans cette salle?

Le président: Si nous n'avons pas terminé au bout de ces deux semaines, nous pourrions prévoir une réunion du sous-comité pour décider du programme de la semaine suivante. Bien. Je crois que cela suffit pour maintenant...

Yes, Mr. Kilgour, welcome.

Mr. Kilgour: In French or in English?

The Chairman: In French.

Mr. Kilgour: Could the minister tell us whether he is absolutely opposed to some amendments that would follow the recommendations of the McDonald Commission? Could he tell us for the record that he does not want to bring any changes to his bill and why?

The Chairman: Maybe... anyway, the minister had told me that he wanted to make a brief opening statement. I will then recognize him but Mr. Robinson seems to have a question too.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je veux également revenir sur les événements que nous avons connus depuis notre dernière réunion, à savoir le rapport de la Commission McDonald et je parlerai en particulier d'un certain nombre de paragraphes que je suggérerais d'annexer aux délibérations d'aujourd'hui. Toutefois, comme le ministre en parlera peut-être lui-même, je réserverai mes commentaires en espérant qu'il voudra bien répondre aux recommandations de la Commission McDonald qui a déclaré que l'application de la loi était trop large.

Le président: Bien. Je vous donne donc la parole, monsieur le ministre.

L'Hon. Francis Fox (ministre des Communications): Je ferai quelques observations d'ordre général avant de répondre à la question précise qui a été soulevée.

Je veux simplement dire que je suis heureux de vous retrouver pour conclure, et c'est avec quelque optimisme que je dis cela, l'examen du projet de Loi C-43 portant sur l'accès à l'information, la protection des renseignements personnels et l'immunité de la Couronne.

Nous savons que ce projet de loi a suscité un vif intérêt auprès de divers secteurs de la population depuis sa présentation à la Chambre des communes le 17 juillet 1980, c'est-à-dire il y a un peu plus d'un an. Les médias et les différents groupes favorables à une plus grande transparence dans l'administration publique lui ont accordé un accueil généralement favorable.

Compte tenu de l'examen approfondi dont il a déjà fait l'objet, il est bien normal que le public souhaite son entrée en vigueur au plus tôt.

This committee started its examination of Bill C-43 on March 3, 1981. It has devoted 48 hours and 29 sittings to this bill. It has heard and has had the opportunity to question the

[Texte]

taires et vous avez eu l'occasion de les interroger. De plus, 57 mémoires écrits ont été présentés. Nous avons également consacré la moitié de nos séances à un examen détaillé article par article du projet de loi. En réponse aux représentations des députés et des groupes qui ont comparu, le gouvernement a déposé une quarantaine d'amendements qui faciliteront encore davantage l'accès à l'information. C'est donc dire qu'un travail considérable a déjà été accompli et qu'il est temps maintenant de passer aux prochaines étapes.

• 1550

I want to assure members of the committee—I think the chairman has done so—that I intend to make myself available as often as necessary to complete the study of this important bill. I would hope also that during the course of our discussions we will be focusing on fundamental aspects of the bill rather than on secondary issues. It is already proposed, and I believe agreed upon before the summer recess, that our work should be completed after sitting an additional 8 to 10 hours. I think that beyond our respective partisan goals we collectively owe it to the Canadian people to expedite our efforts so that all Canadians can begin reaping the benefits of the access to information legislation in the very near future.

I would like to add a few comments on the question that was put to me by Mr. Kilgour and Mr. Robinson on the McDonald Commission report. We already have the bill which was referred to this committee—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You have already answered that in the House.

Mr. Fox: Yes, basically I have not changed positions since the answer I gave to Mr. Baker in the House, which was basically along the lines that I do not believe it would be appropriate at this stage to deal with the McDonald Commission report. There is a special committee that has been set up within, I believe, I am not sure whether it is the Department of Justice or the Solicitor General, to examine the recommendations and to make recommendations in turn to the cabinet for implementation.

Another problem that arises is that the structures of the RCMP and of the new security agency that is mentioned in the McDonald Commission report have not really been dealt with in any way, and we would somehow be making rules and regulations to apply to agencies that do not really exist in law at this stage. It is my intention to leave the McDonald Commission report recommendations to the Solicitor General, who will be making the appropriate recommendations in due course on various matters including the sections on privacy. In the meantime the privacy sections, I believe, constitute a significant improvement over the present situation.

Now basically that is all I have to say on that subject for now.

The Chairman: Okay. Mr. Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, with respect to the suggestion by the minister that deliberations on this legislation will be completed in the near future—certainly I as

[Traduction]

representatives of 26 groups and Mr. Ged Baldwin. It has received at the latest count 57 written submissions. We have spent half of those sittings going through a detailed clause-by-clause review of the legislation. Moreover, in response to representations made by MPs and interest groups, the government has tabled some 40 amendments to the bill which would facilitate even further access to information. The groundwork has therefore been laid and we should be ready now to pass on to the next stages.

Je veux vous assurer, et je crois que le président l'a déjà dit, que j'ai l'intention de me libérer aussi souvent que nécessaire pour terminer l'étude de ce projet de loi important. J'espère également qu'au cours de nos discussions, nous nous pencherons sur les aspects principaux du projet de loi sans nous éterniser sur ses aspects secondaires. On a déjà proposé, et je crois que l'on s'était mis d'accord avant les vacances d'été, que nous terminions nos travaux en huit à dix heures. Au-delà de nos objectifs politiques respectifs, je crois qu'il est de notre devoir envers la population canadienne d'intensifier nos efforts afin que tous les Canadiens puissent commencer à tirer profit de la Loi sur l'accès à l'information dans un avenir rapproché.

J'ajouterai quelques observations sur la question que m'ont posée MM. Kilgour et Robinson à propos de la Commission McDonald. Nous avons déjà un projet de loi qui a été renvoyé à votre Comité...

M. Baker (Nepean-Carleton): Vous avez déjà répondu à la question en Chambre.

M. Fox: En effet, je n'ai d'ailleurs pas changé d'avis depuis la réponse que j'ai donnée à M. Baker à la Chambre, à savoir que je ne crois pas qu'il soit opportun pour le moment de nous occuper du rapport de la Commission McDonald. Un comité spécial a été mis sur pied pour en examiner les recommandations et en formuler à son tour au Cabinet. Il s'agit, si je ne m'abuse, d'un comité interministériel, Justice ou Solliciteur général.

De plus, les structures mêmes de la GRC et du nouvel organisme de sécurité dont parle le rapport de la Commission McDonald n'ont pas encore été véritablement envisagées et ce serait adopter des règles et des règlements pour des organismes qui n'existent pas encore dans la loi. J'ai donc l'intention de laisser les recommandations du rapport de la Commission McDonald au Solliciteur général qui fera les recommandations appropriées et en temps voulu pour ce qui touche les articles portant sur la protection des renseignements personnels. En attendant, je crois que ces articles présentent une grosse amélioration par rapport à la situation actuelle.

C'est essentiellement tout ce que j'avais à dire à ce sujet pour le moment.

Le président: Bien. Monsieur Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président, quand le ministre dit que nos délibérations sur ce projet de loi devraient s'achever dans un avenir rapproché, il est bien

[Text]

one member of the committee would hope that would be the case—I believe, in fairness, the minister indicated there was an agreement in the committee that in the course of some 8 to 10 further hours of debate we would conclude our deliberations on this bill. My understanding is that while I indicated, on behalf of the New Democratic Party, that I was prepared to shorten the time which might be taken for consideration of the bill in exchange, in effect, for two very important amendments—one in the area of misleading product safety testing results, an amendment to Clause 20 which would greatly expand the scope of those test results that were disclosed, and the second amendment in Clause 28 significantly reducing the transition period for implementation of provisions of the bill—my recollection is that this was in no way an agreement or an arrangement, call it what you will, which was binding upon the members of the Official Opposition. I am sure they will have something to say about that.

I think the records should indicate that while I am certainly prepared to adhere to that agreement myself on the understanding that those amendments which I will be proposing will be accepted by the government, I do not think, at least at this stage, that this was an understanding of the committee as a whole.

I do want to support the minister's suggestion that this legislation will hopefully become law on the statute books in the near future. Naturally we recognize the weaknesses in the bill in a number of respects, but I know all members of the committee have received representations from a number of interest groups, those groups most active in the field, who have urged us to proceed with the bill, warts and all. It is in that spirit and the knowledge that we have greatly improved the bill in the course of our deliberations that we intend hopefully to see the bill through before the Christmas break.

• 1555

I do want to respond to the minister's comments with respect to the recommendations of the McDonald Commission and comments on the proposed legislation. The minister indicated that in his view it was not appropriate at this stage to deal with the McDonald Commission report. Well, Mr. Chairman, I cannot think of a more appropriate time to deal with the recommendations of the McDonald Commission report than at this point, when in fact we are considering ways of improving the legislation before us. I would just like to make reference to a couple of the statements that the McDonald Commission made about the proposed legislation—that is, the legislation we have not dealt with, the clauses we have not dealt with.

I would note in passing that the McDonald Commission referred to Clause 15 of the bill, the definition of subversive or hostile activities, as being "dangerously ambiguous". I would note that this was a concern which was raised on this side of the committee table. Hopefully we may see some change in that section. The government may wish to respond to that concern.

[Translation]

certain qu'à titre de membre du Comité, c'est ce que j'espère. Je crois toutefois que lorsque le ministre dit que le Comité avait convenu de conclure ses délibérations sur le projet de loi en huit ou dix heures, il va un peu loin. En effet, j'avais indiqué que, pour le Parti néo-démocrate, nous étions disposés à raccourcir le temps d'étude du projet de loi en échange de deux amendements très importants. Un amendement à l'article 20 sur les résultats trompeurs des tests de sécurité afin d'élargir considérablement les catégories de résultats de tests qui sont divulgués. Le deuxième amendement touche l'article 28 et vise à considérablement diminuer la période de transition pour l'application des dispositions du projet de loi. Si je me souviens bien, il n'y avait absolument pas eu d'accord ni d'arrangement ou autre qui aurait lié les membres de l'opposition officielle. Je suis bien convaincu qu'ils auront quelque chose à dire là-dessus.

Qu'il soit donc bien compris que si je suis certes disposé à adhérer moi-même à cet accord à condition que les amendements que je vais proposer soient acceptés par le gouvernement, je ne pense pas, du moins pour le moment, que l'ensemble du Comité s'était ainsi engagé.

Je vais toutefois appuyer le ministre lorsqu'il dit espérer que le projet de loi sera adopté dans un avenir rapproché. Il est évident que nous en reconnaissons les faiblesses à un certain nombre d'égards, mais je sais que tous les membres du Comité ont été présentés à plusieurs reprises par des groupes qui s'intéressent à ce domaine et qui nous ont instamment priés d'adopter le projet de loi, malgré tous ses défauts. C'est dans cet esprit, et sachant que nous avons considérablement amélioré le projet de loi au cours de nos délibérations, que nous avons l'intention de faire en sorte que le projet de loi soit adopté avant les vacances de Noël.

Je veux répondre aux commentaires du ministre sur les recommandations de la Commission McDonald et sur les observations qu'elle a faites à propos du projet de loi. Le ministre nous dit qu'à son avis ce n'est pas le moment de s'occuper du rapport de la Commission McDonald. Ma foi, monsieur le président, je crois que c'est au contraire le moment idéal puisque nous nous interrogeons sur le moyen d'améliorer ce projet de loi. Je reviendrai simplement sur une ou deux observations de la Commission McDonald qui portent sur des articles dont nous n'avons pas encore traité.

Je ferai remarquer en passant que la Commission parle de l'article 15 du projet de loi, de la définition des activités subversives ou hostiles qui lui semblent «dangereusement ambiguës». C'est un avis que nous avons nous-mêmes exprimé. Peut-être pouvons-nous donc espérer que l'article sera modifié. Le gouvernement acceptera peut-être de corriger les choses.

[Texte]

Mr. Chairman, I would like to point out that the McDonald Commission made some very devastating criticisms of the privacy legislation. They pointed out that rather than protecting the privacy of Canadians, what this legislation will do is to greatly expand access by the RCMP, whether it be the Criminal Investigation Branch or the Security Intelligence Service, wherever that may be located, to the private, confidential files of Canadian citizens. The McDonald Commission said, and I am quoting now:

In certain respects, the legislation goes too far in opening up access to a security intelligence agency.

They also state, and I am quoting again:

The legislation does not provide a clear enough test of necessity for access to personal information for security intelligence purposes. It leaves the prior approval of all access, including access to details of a person's life far beyond what is needed for purposes of identification, to Ministers, and it provides no role in approving requests for information to the Minister responsible for the security intelligence agency.

Just a couple more quotes from the McDonald Commission report. They say this:

The proposed Privacy Act does not provide a satisfactory test or definition of the national security needs which may justify access to personal information in government files.

And they point out that even in an extremely minor case—as they say, a traffic offence—any government investigatory agency, the RCMP or any other investigatory agency, can have access to, as they put it, “very personal information”. They say that the provisions are cloudy, and they say bluntly that it is a mistake to provide statutory authorization for security intelligence gathering in such vague terms; they are concerned that by opening up access on the part of the RCMP to this information, security intelligence investigations may very well encroach on legitimate forms of political dissent.

Finally, Mr. Chairman, they indicate:

The provision in the proposed legislation for a review by the Privacy Commissioner falls far short of an acceptable means of controlling such a potentially intrusive technique of investigation.

It is an *ex post facto* review. So, Mr. Chairman, I would hope that the minister would reconsider his position in view of the sweeping indictment of the provisions of the privacy act, and in view of the fact that, far from restricting unnecessary access on the part of the RCMP and other government institutions to confidential information about Canadians, what this legislation will do, according to the McDonald Commission, is to expand that access.

Mr. Chairman, I trust that the minister will carefully consider the comments of the McDonald Commission insofar as they would restrict access, and hopefully we will see the

[Traduction]

Monsieur le président, je signalerai que la Commission McDonald a critiqué très sévèrement la Loi sur la protection des renseignements personnels. Elle déclare que plutôt que de protéger les renseignements personnels des Canadiens, cette loi va les rendre beaucoup plus accessibles à la GRC, qu'il s'agisse de la Direction des enquêtes criminelles ou des services de la sûreté. La Commission McDonald déclare et je cite:

À certains égards, la loi va trop loin dans les pouvoirs qu'elle donne à ce service de la sûreté.

Un peu plus loin, je cite encore:

La loi n'exige pas suffisamment de conditions de nécessité pour avoir accès à des renseignements personnels quand il est question de sûreté. Elle donne au ministre le pouvoir de donner accès à tous les détails de la vie privée d'une personne pour des simples fins d'identification. Elle ne prévoit pas que les demandes d'information aient au préalable été approuvées par le ministre responsable de la sûreté.

Je vous citerai encore un ou deux passages du rapport de la Commission McDonald. Par exemple:

Le projet de loi sur la protection des renseignements personnels ne prévoit pas de condition ou de définition des besoins de la sûreté nationale pour justifier l'accès aux renseignements personnels contenus dans les dossiers du gouvernement.

Et la Commission signale que même dans un cas tout à fait mineur, comme une infraction au code de la route, tout organe d'enquête gouvernemental, qu'il s'agisse de la GRC ou d'un autre, peut avoir accès à des «renseignements très personnels». Elle déclare que les dispositions sont obscures et dit carrément qu'il ne faut pas prévoir une autorisation statutaire en termes aussi vagues lorsqu'il s'agit de compiler des renseignements secrets; la Commission s'inquiète du fait qu'en élargissant l'accès de la GRC à ces renseignements, les enquêtes de sûreté nationale risquent d'empiéter sur des formes légitimes de dissension politique.

Pour finir, monsieur le président, la Commission déclare:

La disposition du projet de loi touchant l'examen du commissaire à la protection de la vie privée est bien loin de fournir un moyen de contrôle suffisant pour une technique d'enquête aussi susceptible d'abus.

Aussi, monsieur le président, j'espère que le ministre réfléchira à nouveau à la question devant cette mise en accusation de dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels et sachant que, loin de limiter l'accès inutile de la GRC et d'autres organismes gouvernementaux aux renseignements confidentiels touchant les Canadiens, cette loi, d'après la Commission McDonald, va au contraire en élargir l'accès.

Monsieur le président, je suis certain que le ministre réfléchira sérieusement aux observations de la Commission McDonald sachant qu'elle préconise de limiter l'accès à ces rensei-

[Text]

appropriate amendments brought forward; because if we do not, what we are looking at, in essence, is granting the RCMP licence to snoop at will in the private and confidential files of Canadians, and that is surely unacceptable.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. I think Mr. Baker had some more to say.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I am a little concerned, and I say this to you quite frankly, if we are to reopen the consideration of the statute based on the McDonald Commission in terms of the necessity for speed, which we have agreed with. I do not suggest that we can ignore the McDonald Commission at all as we go through the bill clause by clause, but the minister himself has indicated that he is not prepared to bring forward any amendments. I hope we can take some comfort in terms of the McDonald Commission—I am not suggesting we can ignore it—some comfort though, in terms of the McDonald Commission recommendations that when this bill comes into place there will be a period of time leading up to a parliamentary review of the bill, and I understand the minister has agreed to extend that parliamentary review process so that it encompasses the fears I had at the outset that it was too narrow.

• 1600

I think we have to make some very important choices. If it is the will of the committee, and I would certainly share in that will if it is the will of the committee, that we have this bill through by Christmas in that it is the first word on freedom of information and that this is important, then I think we have to consider very carefully the extent to which we are going to deal with amendments.

I understand from the minister's answer to me the other day in the House that there is a committee of the Department of Justice looking at the recommendations of the McDonald Commission very specifically, and I do not think we have heard the last word with respect to that matter. So, I think we have to make a few choices, and they are going to be some difficult choices. I am not saying that we ignore it. As we go into the privacy provisions of the bill and go through them, we are certainly going to stumble over the McDonald Commission, but if we are to reopen the hearings we have had, if we are to reopen this whole business on the basis of the McDonald Commission, then I think we have to make the choice that we are very likely not going to get this bill by Christmas, because I think it will be quite an extensive hearing, and I think the committee has to consider that.

The position we have taken from the outset, and I want to repeat again, is that we want to expedite the putting into place of this act, albeit with a number of imperfections, imperfections that, even with amendments, are going to become very apparent to the Canadian public and to the freedom of information constituency in the country, and to members of Parliament, over the course of the next three years.

[Translation]

gnements personnels et qu'ainsi il présentera les amendements voulus; car, sinon, cela revient en fait à permettre à la GRC de se fourrer le nez tant qu'elle veut dans les dossiers privés et confidentiels des Canadiens et cela est parfaitement inacceptable.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Je crois que M. Baker a quelque chose à ajouter.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président, je m'inquiéterais un peu, et je vous le dis très franchement, que nous reprenions toute notre étude en fonction du rapport de la Commission McDonald car, si nous voulons aller vite, comme nous l'avons indiqué, cela semble difficile. Je ne veux pas dire qu'il nous faille négliger la Commission McDonald au cours de notre étude article par article, mais le ministre a lui-même indiqué qu'il n'était pas disposé à présenter des amendements à ce sujet. J'espère toutefois qu'à ce sujet, sans que nous ne négligions la Commission McDonald, nous trouverons réconfortant de penser qu'après l'adoption du projet de loi, nous aurons un certain temps pour réfléchir avant que le Parlement n'en soit à nouveau saisi, et je crois que le ministre a convenu de développer le processus d'examen parlementaire qui me semblait être, au début, trop étroit.

Nous avons certains choix très importants à faire. Si le Comité souhaite, et c'est certainement un souhait que je partagerais, que nous adoptions le projet de loi avant Noël puisque c'est la première fois que l'on a quelque chose sur la liberté d'information et que c'est donc très important, je crois qu'il nous faut alors très soigneusement réfléchir à la possibilité d'apporter des amendements.

D'après ce que m'a répondu le ministre l'autre jour à la Chambre, un comité du ministère de la Justice a été chargé d'examiner les recommandations de la Commission McDonald de façon très précise et je ne pense donc pas que l'affaire soit close. Il nous faut donc choisir et ce ne sera pas forcément facile. Je ne suggère pas du tout que nous négligions les recommandations de la Commission. Quand nous aborderons les dispositions touchant la protection des renseignements personnels, il est évident que nous penserons à la Commission McDonald, mais si nous voulons rouvrir tout le débat, reprendre toute la question en fonction de la Commission McDonald, c'est choisir de ne pas réussir à adopter le projet de loi d'ici Noël car il est bien évident qu'une telle étude prendrait beaucoup de temps. Le Comité doit donc en être bien conscient.

Ce que nous avons dit depuis le début, et je souhaite le répéter, c'est que nous voulons expédier l'adoption de ce projet de loi, malgré ses imperfections qui n'auront pas toutes été corrigées par les amendements, et qui sauteront aux yeux de la population canadienne et de tous ceux qui s'occupent de la liberté de l'information et donc également des députés. Nous aurons trois ans pour y réfléchir.

[Texte]

That has been the process we have adopted, and I think there is an interest in the freedom of information constituency in having that bill in place relatively quickly. That remains the position of the Official Opposition.

I do not recall, and I want to clear an agreement as to a fixed number of hours or a fixed number of sittings. There has been no agreement. I think Mr. Robinson is quite right with respect to that. I do not want that statement of mine to be considered as inviting any rain on the parade of freedom of information and the importance of getting a bill forward rather quickly. After all, our party did put the freedom of information bill on the record in the first place, so we are interested in the matter, and we are anxious to bring it forward.

So that is really the view that I take of the matter, at least at the outset. I think we should proceed as quickly and as reasonably quickly as we can. We can go through the clause by clause as quickly as we can, fill up as many of the holes as there are in the bill as quickly as we can, and advise the government, and through the advice of this committee, the public, where we believe this bill is deficient. If the government does not change it where the government has likely not regarded with any great weight the freedom of information opinion—the opinion of the freedom of information constituency in the country—which will add to the importance of the review about three years down the way... that really is the emphasis.

As far as time is concerned, given reasonable clause by clause, I think we can deal with this effectively by Christmas, particularly when the minister says he is going to be available and members of the committee are interested in it. I think that is not an unreasonable target to set, in our own minds at any event. But if we await studies of the McDonald Commission, which is implicit in what Mr. Robinson has said, we could wait a long time for the first freedom of information bill in the country—albeit, it will be a bill with a great number of defects in it. I think probably some of my colleagues on the other side of the House will have reason to make speeches advocating changes, and it would be welcome to see them advocate openness in the next three years, but I think we will at least have that beginning. That is the approach we would like to take, I think, to the consideration of the bill.

• 1605

The Chairman: Thank you, Mr. Baker. I have Mr. Allmand, Mr. Kilgour, Mr. Reid and Mr. Robinson. If you want to have the bill as fast as possible I think it is well advised to start with the article, but I will give the floor to Mr. Allmand.

Mr. Allmand: I will be very brief, Mr. Chairman. It seems to me that if we completely ignore the comments of the McDonald Commission we could be subject to ridicule later if in fact some of the articles were found to be still wanting. Might I suggest that not many articles of the bill will be touched by the comments of the McDonald Commission and it

[Traduction]

C'est ce qui avait été décidé et je crois que tous ceux qui se battent pour la liberté de l'information souhaiteraient que le projet de loi soit adopté relativement rapidement. C'est également l'avis de l'Opposition officielle.

Je ne me souviens pas toutefois qu'il y ait eu un accord sur un nombre fixe d'heures ou de séances. M. Robinson a tout à fait raison à ce sujet, il n'y a jamais eu d'accord. Cela ne veut toutefois pas dire que nous sommes contre la liberté de l'information ou l'adoption rapide du projet de loi. Après tout, c'est notre parti qui a le premier déposé un projet de loi sur la liberté de l'information. La question nous intéresse donc vivement et nous voulons voir adopter le projet de loi.

Voilà ce que j'avais à dire pour commencer. Je crois qu'il nous faut poursuivre notre étude aussi rapidement que possible. Nous pourrions passer à l'étude article par article au plus vite, combler les lacunes au plus vite et signaler au gouvernement et, par l'intermédiaire du Comité, au grand public les déficiences que nous remarquons dans le projet de loi. Si le gouvernement ne modifie pas son texte pour remédier aux différents points qui auront été ainsi signalés, c'est qu'il ne s'inquiète pas trop de la liberté de l'information et c'est pourquoi il sera encore plus important de réviser la loi dans trois ans.

Pour ce qui est des délais, je crois qu'il est raisonnable de penser que la loi pourrait être adoptée d'ici Noël, surtout que le ministre nous déclare qu'il se mettra à notre disposition pour essayer d'en finir au plus vite. Je crois donc que l'objectif de Noël est tout à fait raisonnable. Mais si nous attendons les études faites sur le rapport de la Commission McDonald, comme semble le suggérer M. Robinson, nous pourrions attendre très longtemps une première loi sur la liberté de l'information, même si celle que nous aurons présentera beaucoup de lacunes. Je suis persuadé que certains de mes collègues de l'autre côté de la Chambre préconiseront des modifications, et nous serions heureux de les voir parler d'ouverture et de transparence dans les trois prochaines années, mais nous aurions au moins ainsi un commencement. C'est ainsi que nous voudrions procéder pour ce projet de loi.

Le président: Merci, monsieur Baker. Je vais donner la parole à M. Allmand, puis à MM. Kilgour, Reid et Robinson. Si vous voulez que le projet de loi soit adopté aussi vite que possible, je pense qu'il serait bien de commencer l'examen article par article, mais je vais d'abord vous laisser la parole, monsieur Allmand.

M. Allmand: Je serai très bref, monsieur le président. Il me semble que si nous négligeons totalement les observations de la Commission McDonald, nous risquons de nous ridiculiser si certains de nos articles n'en tiennent pas compte. Je ne crois pas qu'il y ait tellement d'articles du projet de loi qui soient touchés par les observations de la Commission McDonald. Il

[Text]

might be worthwhile if the minister would consult with the McDonald Commission task force to see if they have already come to some conclusion with respect to those comments that relate to this bill. If they have, they may suggest amendments themselves and we could stand those articles to take that into account; if they are nowhere near that, then that is another matter. Perhaps you could consult with them and report back to us.

On the other hand, if Mr. Robinson has prepared his amendments which he believes would flow from the McDonald Commission remarks, I would ask him to let us see them. Again, they may only affect two or three articles, and as we are not to the privacy act yet, it may not delay our work at all.

The Chairman: Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: I have essentially the same point made by Mr. Allmand, but maybe I can refine it a bit. Has the minister gone through the bill and seen that by McDonald we would make the following changes? If you have, could we not see those proposals or those implications? Maybe we could at least deal with the ones as we go along after Clause 21 of Schedule I, or else wait until the end and then go back; and maybe we can all agree to accept most of the changes if they are not serious or are not going to delay us very much.

I wonder, Mr. Chairman, if the minister would also tell us if he is speaking for the government when he says he is not, presumably, going to allow his members here to make any changes consistent with McDonald. As an Edmontonian, the minister will realize that another Edmontonian spent four years and many millions of dollars and allegedly at least one Mountie's life on the McDonald Commission, so I would think we should at least do it the courtesy of paying attention to it now, if we reasonably can.

Mr. Fox: It is not a question of paying attention to it; that is not really the proper way of looking at it. The McDonald Commission report is a landmark report in that area and a number of considerations are arising out of it. There is not only the setting up of a new civilian security agency, there are all the peripheral areas, such as the one here, which is a very important one and one that has been mentioned, of course, in the McDonald Commission report.

You all know as well as I do that the type of changes McDonald is suggesting would probably require that I withdraw the bill, that I go back to my cabinet colleagues and that I go through a whole series of interdepartmental consultations and inter-ministerial consultations, and it will never come out. Obviously, the government has indicated its intention of dealing with the McDonald Commission report. What I am suggesting is that this bill is not the proper place to deal with it now; it will be dealt with during the normal sequence of events. There is the transitional team that has been set up to make

[Translation]

serait peut-être bon que le ministre consulte le groupe de travail pour voir s'il a déjà tiré quelques conclusions sur les observations touchant ce projet de loi. Dans l'affirmative, peut-être le groupe suggérerait-il lui-même certains amendements dont nous pourrions tenir compte si nous réservions les articles en question; si, au contraire, on n'en est pas encore du tout là, c'est une autre question. En tout cas, peut-être le ministre pourrait-il consulter le groupe et nous en reparler.

Par ailleurs, si M. Robinson a préparé les amendements qui, à son avis, découleraient des remarques de la Commission McDonald, je lui serais reconnaissant de nous les soumettre, car si cela ne touche que deux ou trois articles, comme nous n'en sommes pas encore à la Loi sur la protection des renseignements personnels, il est possible que cela ne retarde absolument pas nos travaux.

Le président: Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Je voulais en gros dire ce que vient de dire M. Allmand, mais je demanderais au ministre s'il a réfléchi aux amendements que sembleraient suggérer les observations de la Commission McDonald? Dans l'affirmative, pourrait-il nous communiquer les propositions ou les implications en question? Peut-être au moins pourrions-nous prendre en considération tout ce qui suit l'article 21 de l'Annexe 1 ou attendre d'en finir et revenir sur les articles pertinents; peut-être pouvons-nous également tous convenir d'accepter la plupart des changements s'ils ne sont pas très importants ou s'ils ne risquent pas de trop nous retarder.

Monsieur le président, le ministre pourrait-il également nous dire s'il s'est fait le porte-parole du gouvernement en déclarant qu'il ne laissera pas les membres de son parti présenter des amendements conformes aux suggestions de la Commission McDonald. Il comprendra en effet que venant d'Edmonton et sachant qu'un autre résident de cette ville a consacré quatre ans, de nombreux millions de dollars et, dit-on, au moins la vie d'un membre de la Gendarmerie royale à la Commission McDonald, j'estime qu'il nous faut au moins dans toute la mesure du possible tenir compte de ce rapport.

M. Fox: La question n'est pas de savoir si on en tient compte ou non; ce n'est pas du tout cela. Le rapport de la Commission McDonald est vraiment important et suscite un certain nombre de considérations. Il ne s'agit pas simplement de mettre sur pied un nouveau service civil de la sûreté, il y a des tas d'autres questions, comme celle-ci, qui est très importante et dont il est évidemment question dans le rapport de la Commission McDonald.

Vous savez tous aussi bien que moi que le genre de modifications que suggère McDonald exigerait probablement que je retire le projet de loi, que je resoumette toute la question à mes collègues du Cabinet et que je reprenne toute une série de consultations interministérielles qui feront que l'on n'en sortira jamais. Le gouvernement a de toute évidence manifesté son intention de s'occuper du rapport de la Commission McDonald. Tout ce que je dis, c'est que pour ce projet de loi, nous ne pouvons pas nous occuper maintenant du rapport; on y reviendra plus tard. Il y a l'équipe transitoire qui doit préparer des

[Texte]

recommendations to the Solicitor General, and he will be considering them and coming forward with them.

When we tabled the bill and the part on privacy, we indicated quite clearly that there already was another study ongoing in the Department of Justice which would require further changes to the privacy act in due course. And I go along with what Mr. Baker said: As the legislation itself is examined, there will have to be changes over a period of time. If every time a report comes out, or a valid suggestion is made to change legislation, we have to withdraw legislation and come back, we would never get anything through the House.

• 1610

I can understand your impatience; but, on the other hand, I think if you want to have a bill then you have to accept that the time of implementation of the McDonald Commission report in this regard has not yet come, but that it will come.

Mr. Kilgour: But, Mr. Minister, have you gone through the bill and looked at it and said this would have to be changed because of McDonald or that would have to be changed? Has anyone taken the trouble to do that up until now?

Mr. Fox: I understand that the Department of Justice has and they . . .

Mr. Kilgour: Could we not at least see what they have done so that all the members might reasonably have a . . . ?

Mr. Fox: Well, that is not the question. The government is not presenting amendments along the lines of the McDonald Commission report at this stage in here. You may agree or not agree: it is a question of debate—fine; but we will not be doing that.

Mr. Kilgour: So you are going to deny us the access to this opinion prepared by the Department of Justice so that your own members might be able to look at it and maybe we can agree on some of the changes proposed consistent with McDonald. Is that unreasonable, considering that we are discussing a bill on freedom of information?

Mr. Fox: That has nothing to do with it. Read the bill and you will find out . . .

Mr. Kilgour: Sorry.

Mr. Fox: It has nothing to do with it. What you are asking me at the moment is to table in front of you the current, ongoing work of the Department of Justice in every bill. What you are saying is basically let the Department of Justice lawyers come here and do their work in public and hand over as they finish the document.

You know, it really is a discussion that is leading nowhere. The government is not ready to proceed with amendments coming out of the McDonald Commission report; the government will not be ready to proceed with them in this area in the next two months. The option obviously, if Parliament was to take the attitude that it does not want this bill until the government is ready, is to withdraw the bill and let it stand.

[Traduction]

recommandations pour le Solliciteur général qui lui-même les étudiera avant de les proposer.

Lorsque nous avons déposé ce projet de loi qui contient une partie sur la protection des renseignements personnels, nous avons très clairement indiqué que le ministère de la Justice avait déjà entrepris une autre étude qui nous amènerait à apporter des modifications ultérieures à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Comme le disait M. Baker, au fur et à mesure que l'on examinera la Loi, on s'apercevra qu'il faudra la modifier. Si à chaque fois qu'on publie un rapport ou que l'on fait une suggestion valable pour modifier un projet de loi, il nous fallait retirer le projet de loi en question, on n'arriverait jamais à rien à la Chambre.

Je comprends que vous soyez impatients, mais vous devez comprendre qu'on n'a pas eu encore le temps de mettre en application les recommandations du rapport de la Commission McDonald qui concernent le bill. On le fera cependant.

M. Kilgour: Vous avez repassé le bill et essayé de voir les changements qui s'imposaient par suite des recommandations de la Commission McDonald? Quelqu'un a déjà fait ce travail?

M. Fox: Les fonctionnaires du ministère de la Justice ont dû le faire . . .

M. Kilgour: Ne pouvons-nous pas voir ce qu'ils ont déjà fait de façon à ce que nous ayons une idée raisonnable . . .

M. Fox: Nous n'en sommes pas encore là. Le gouvernement ne présente pas encore d'amendement dans le sens des recommandations du rapport de la Commission McDonald. Vous pouvez être d'accord ou non avec sa façon de procéder, mais c'est ce qu'il a décidé.

M. Kilgour: Vous allez nous interdire, à nous et à vos propres membres, l'accès à cette opinion du ministère de la Justice et ainsi nous empêcher de nous entendre peut-être sur certains changements dans le sens proposé par McDonald. Ne pouvons-nous pas demander d'y avoir accès dans le cas de l'étude d'un bill sur l'accès à l'information justement?

M. Fox: La question n'est pas là. Vous n'avez qu'à lire le bill . . .

M. Kilgour: Je vous demande pardon.

M. Fox: La question n'est pas là. Vous me demandez de déposer les résultats du travail courant du ministère de la Justice relativement à chaque bill qui est présenté. Vous voulez essentiellement que les juristes du ministère de la Justice fassent leur travail en public et remettent au fur et à mesure chaque document qu'ils produisent.

Vous savez que c'est une discussion qui ne nous mènera nulle part. Le gouvernement n'est pas prêt à présenter des amendements issus du rapport de la Commission McDonald. De fait, il ne serait pas prêt à procéder avant deux mois. Le seul choix, si le Parlement décide qu'il ne veut pas du bill avant que le gouvernement soit prêt, consiste à retirer et réserver le bill.

[Text]

Mr. Kilgour: At the risk of getting . . .

The Chairman: A small question.

Mr. Kilgour: All right, a small question. We do not want to produce a bill with just nothing that works, Mr. Fox. We are all lawyers around the table: some of us have even worked for the Department of Justice. Why could we not at least look at what the Department of Justice is saying? None of us is subversive. Would it hurt for you to give it to us to see so that we could read it?

Mr. Fox: It is not mine. You will have to ask the Minister of Justice if you want it.

Mr. Kilgour: Will you ask the Minister of Justice for us?

Mr. Fox: You ask him. You can ask questions in the House. You ask him. You have him in front of this committee on estimates. You ask him.

The Chairman: Okay, thank you . . .

Mr. Fox: I am not responsible for the Department of Justice.

The Chairman: All right. Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): You will have to agree, Mr. Chairman, that I have been a little patient on this because it is part of the problem that I wanted to broach at the outset of this meeting. I want to thank you and the minister for making yourselves available and we on this side of the table welcome the early opportunity to meet again in committee and consider access to information and perhaps what will be the first bill on freedom of information.

I make this general comment and, during the pressure of business prior to the summer break, we did agree that we would pick up where we left off then and proceed as though the summer recess had not taken place; but during that summer recess certain other events occurred— particularly, the McDonald Commission report was released. I would hate to think I would be prevented from going back to the comments made in that report with respect to access to information and be bound by any kind of a thought or comment or even commitment that prior to the summer recess we would not be reviewing some of the proposed sections of the bill which we have already covered.

I support my friend Mr. Kilgour in the comment that what we are talking about is that at some time before we conclude committee hearings there be an opportunity to have the staff response to the comment made in those reports by various people with respect to the McDonald Commission. We are not going to have the most perfect bill; but I would think that before we, as a committee, submit the bill for further parliamentary consideration it should be the most perfect bill that we can submit and make. It would not be credible if we were to allow a bill to go forward knowing that it has not received the kind of deliberation and consideration that we can give it at this time.

[Translation]

M. Kilgour: Au risque d'entrer . . .

Le président: Une brève question, s'il vous plaît.

M. Kilgour: Très bien, une brève question. Nous ne voulons pas d'un bill qui ne soit pas applicable, monsieur Fox. Nous sommes tous avocats autour de cette table; certains d'entre nous ont même travaillé au ministère de la Justice. Je ne vois pas pourquoi nous ne pourrions pas examiner l'opinion du ministère. Nous n'avons pas d'idée subversive. Que risquez-vous à nous permettre de voir cette opinion?

M. Fox: Ce n'est pas mon opinion à moi. Vous devez vous adresser au ministre de la Justice.

M. Kilgour: Voulez-vous faire la demande au ministre de la Justice pour nous?

M. Fox: Faites-le vous-même. Vous avez le loisir de poser des questions à la Chambre. Vous pouvez le voir au Comité des prévisions budgétaires.

Le président: Très bien, merci . . .

M. Fox: Je ne suis pas chargé du ministère de la Justice.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Vous devez admettre, monsieur le président, que j'ai fait preuve de patience jusqu'ici parce que la discussion portait sur un problème qui rejoint celui dont je voulais parler. Je tiens à vous remercier, vous ainsi que le ministre, de vous être mis à notre disposition. Nous, de ce côté-ci de la table, sommes heureux que le Comité se réunisse tôt pour étudier l'accès à l'information de façon générale et ce qui pourrait devenir le premier bill sur l'accès à l'information.

Cela dit, je rappelle qu'au milieu de notre étude avant les vacances d'été nous nous étions entendus pour reprendre là où nous avions laissé. Cependant, il s'est passé un certain nombre de choses au cours de l'été. En particulier, le rapport de la Commission McDonald a été publié. Je ne voudrais pas être empêché de revenir sur les observations contenues dans ce rapport relativement à toute la question de l'accès à l'information ou être tenu strictement à cet engagement que nous avons pris avant l'été de ne pas revenir sur les articles du bill que nous avons déjà examinés.

Je suis d'accord avec mon collègue, M. Kilgour, lorsqu'il dit qu'avant la fin des audiences du Comité, nous devons demander au personnel du Comité de répondre aux observations faites par diverses personnes dans le cadre de l'enquête McDonald. Nous ne pourrions pas avoir un bill parfait, mais en tant que comité, nous devons nous assurer qu'il est le plus parfait possible pour l'étape suivante. Nous n'aurions pas de crédibilité si nous permettions que le bill passe à l'étape suivante sans avoir été étudié comme il aurait dû l'être.

[Texte]

I agree, Mr. Chairman, and I will stop here, that it has been said over and over again, throughout the comments prior to the summer recess and since already, that it will be subject to further review, and the events such as the McDonald Commission will only be one of such items that will become subject to such review. But the point is we do not yet have a bill that has been approved, that has become law; and the commission report is available to us before that date. I emphasize again that we must, with all due respect, have an opportunity to consider the bill in light of those comments made. I hearken to the chairman's comments that we will get on with the consideration of the bill phase by phase, clause by clause the earlier, at least our preliminary comment and talk, and get down to that kind of consideration. But at some time during the course of the activity, I want to have the opportunity to review.

• 1615

Mr. Fox: I do not find myself in disagreement with anything you have said, Mr. Reid. When we get to the relevant clause, which is basically Clause 8 of the privacy bill, I would expect you and other members of the committee would want to be inspired by some of the comments in the McDonald Commission report and you might want to make some suggestions for change; I do not know. Or you might want to suggest to me that we not make the changes that are in Clause 8 at the moment and we have the status quo pending the government's full review of the privacy section. However, I would hasten to add that Clause 8 already includes safeguards that are not presently available. At the moment there are basically no existing regulations to limit the present practices. Clause 8, when we come to it and examine it, will be seen to have the advantage at least of offering some additional safeguards to the present situation.

But if we all come to the conclusion that you would rather have the whole area stood until Mr. Kaplan and Mr. Chrétien come out with a general scheme concerning privacy, then perhaps we will say so be it. But before coming to that decision, I think we should have a very close look at Clause 8.(2)(e) and consider the advantages it has over the present situation. We will come to that when we get to Clause 8.(2)(e) of the privacy bill.

M. Lachance: Merci, monsieur le président. Je suis un peu inquiet à titre de membre de ce Comité. Nous commençons à être embouteillés, nous avons beaucoup de boulot devant nous. Nous avons, bien sûr, le projet de loi sur les jeunes délinquants qui attend d'avoir, à son tour, la possibilité d'être discuté. Et plusieurs groupes, monsieur le président, vous me corrigerez si j'ai tort, ont manifesté leur intention de comparaître devant ce Comité. La session, bien qu'on puisse difficilement spéculer à cet égard, doit quand même toucher à sa fin. Nous avons peut-être au maximum 5 ou 6 mois devant nous.

J'aimerais poser une question, par votre intermédiaire, et au ministre et à mon collègue de l'autre côté de la table. M. Robinson dans son intervention faisait part d'une offre de résolution de nos difficultés au point de vue échéancier, disant

[Traduction]

Je sais, monsieur le président, et je ne vais pas insister davantage, on l'a répété maintes fois avant les vacances d'été et depuis, que le bill doit être réexaminé ailleurs et que le rapport de la Commission McDonald ne sera qu'un des facteurs dont il faudra tenir compte au moment de ce nouvel examen. Le bill n'a pas encore été adopté, mais la Commission a déjà publié son rapport. J'insiste pour qu'on ait l'occasion d'étudier le bill en tenant compte du contenu du rapport. Je sais que le président veut poursuivre l'étude article par article, mais je tiens à ce qu'on nous donne l'occasion de revoir le bill en tenant compte du contenu du rapport.

M. Fox: Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur Reid. Lorsque nous serons rendus à l'étude de l'article pertinent, c'est-à-dire l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, je m'attends à ce que vous et les autres membres du Comité vous inspiriez du rapport de la Commission McDonald. Vous voudrez peut-être proposer des modifications; je n'en sais rien. Ou vous préférerez peut-être attendre que le gouvernement ait réétudié les dispositions visant la protection des renseignements personnels avant de proposer des modifications à l'article 8. Je vous signale, en passant, que l'article 8 prévoit des restrictions qui n'existent pas actuellement. En ce moment, il n'existe aucun règlement prévoyant des restrictions. Vous verrez, au moment de l'étude de l'article 8, que celui-ci prévoit des garanties qui n'existent pas actuellement.

Par contre, on peut très bien décider qu'il vaut mieux remettre l'étude de cette partie du bill jusqu'à ce que MM. Kaplan et Chrétien aient élaboré une politique générale sur la protection des renseignements personnels. Mais avant de prendre une telle décision, il faut se pencher sur le paragraphe 8.(2)(e) et penser aux avantages qu'il comporte. C'est d'ailleurs ce que nous ferons au moment de l'étude de cet article.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman. As a member of the committee, I am a little worried. We have a lot of work in front of us and we seem to be stuck. The young offenders bill is waiting to be discussed. And you will correct me if I am mistaken, Mr. Chairman, but I believe that a number of groups have expressed a desire to appear before the committee. The session will eventually end, although we cannot speculate as to when. We have a maximum of five or six months ahead of us.

I would like to put a question, through you, both to the minister and to my colleague at the other side of the table. Mr. Robinson offered a solution to our deadline problems by saying that he was prepared to proceed quickly with consideration of

[Text]

qu'il était prêt à procéder de façon rapide avec ce projet de loi. Et par rapide, je présumerais qu'on pourrait même envisager la possibilité d'un échéancier strict et fini dans le temps dans la mesure où le ministre répondrait favorablement à deux propositions qu'il lui a faites. J'aimerais savoir, si durant vos discussions privées, monsieur le ministre et monsieur Robinson, vous avez trouvé un terrain d'entente possible sur ces deux questions qui le préoccupent particulièrement et qui peuvent, éventuellement, préoccuper d'autres membres du Comité afin que nous puissions savoir, nous, comme membres du Comité à quoi nous en tenir. Si on a devant nous une obstruction longue ou du moins des délibérations encore plus longues que celles que nous avons connues à l'égard du bill C-43 parce qu'il n'y aurait pas entente selon les termes fixés par M. Robinson... Et à ce moment-là, il faudra, je pense, que le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure étudie sérieusement le travail global du Comité, car nous avons des responsabilités vis-à-vis de la Chambre.

Dans un deuxième temps, j'aimerais demander à M. Robinson et c'est un corollaire à ma première observation, en supposant qu'un tel terrain d'entente existe, et une fois disposé le problème de la Commission McDonald et je pense que les derniers commentaires du ministre sont pertinents, si les députés veulent proposer des amendements à des articles bien précis qui émaneraient des recommandations de la Commission McDonald ils pourront le faire et nous discuterons au mérite sur ces articles en question plutôt qu'une révision globale du projet de loi à la lumière des recommandations de la Commission McDonald, ils pourront le faire. Nous en discuterons sur ces articles en question plutôt que sur une révision globale du bill, à la lumière des recommandations de la Commission McDonald qui, je pense, n'ont pas encore été décantées, entre parenthèses, par aucun membre du Comité, en toute honnêteté, nous devons le dire., à ce moment-là, si M. Robinson était prêt à s'engager à ce que nous siégeons éventuellement de façon accélérée avec, bien sûr, l'opposition officielle pour que, dans un délai très raisonnable, nous terminions l'étude de ce bill.

• 1620

Et ma troisième question, monsieur le président, lorsqu'on parle de Noël, est-ce qu'on parle de Noël dans ce Comité, et à ce moment-là nous faisons face à de sérieux problèmes pour organiser notre travail global, l'ensemble du travail qui nous a été référé par la Chambre des communes, ou lorsqu'on parle de Noël, s'agit-il de la date de l'adoption du bill, y compris celle de la troisième lecture et de l'étape du rapport?

Alors, j'aimerais qu'on résolve ces questions à ma satisfaction, parce qu'en tant que membre du Comité qui s'est intéressé à ce bill—vous le savez, monsieur le président—qui ai présenté des amendements et appuyé ceux venant des deux côtés de la table, je crois qu'il est grandement temps, après 48 heures de délibérations ici que nous en venions à une solution immédiate, ou presque immédiate, et que nous passions à autre chose. Ce sera au peuple canadien de juger si oui ou non on a un bon bill. De toute façon nous avons la revue dans trois ans.

[Translation]

the bill. I imagine that when he says quickly, he means that we could set ourselves a strict schedule and stick to it, as long as the minister agrees to the two proposals that Mr. Robinson made to him. I would like to know whether during your private discussions, Mr. Minister and Mr. Robinson, you managed to agree on the two issues that were of particular concern to you and that might prove to be of concern to the other members of the committee, so that members of the committee will know what to expect. We would like to know whether we will be faced with a long filibuster or whether our hearings will last even longer than they did for Bill C-43 because an agreement could not be reached with Mr. Robinson. If this is the case, I think that the Subcommittee on Agenda and Procedure should take a serious look at the work the committee has to do, because we are responsible to the House.

I would also like to ask Mr. Robinson, and this follows on my first observation, supposing such an agreement did exist and once the McDonald Commission was disposed of, and I think that the minister's last comments are relevant, if the members want to propose amendments to specific sections based on recommendations of the McDonald Commission, they could do so and we would discuss these sections on their merits rather than undertake a comprehensive review of the bill in the light of the recommendations of the McDonald Commission. We could discuss specific sections rather than undertaking a comprehensive review of the bill in the light of the McDonald Commission's recommendations, which I do not honestly think have been digested by members of the committee. Mr. Robinson would perhaps be prepared to agree to speed up our proceedings with the official opposition, of course, so that we can complete consideration of the bill within a reasonable time.

My third question, Mr. Chairman, deals with Christmas. Does the bill have to be passed by Christmas, including third reading and the report stage? If so, we will have serious organizational problems.

I would like these two matters to be resolved to my satisfaction, because as a member of the committee who is interested in the bill and who has, as you know, Mr. Chairman, tabled amendments and supported amendments from both sides of the table, I think that it is time, after 48 hours of hearings, that we find an immediate solution and move on to something else. It will be up to the Canadian public to judge whether we have a good bill or not. In any case, the review comes up in three years.

[Texte]

Alors, j'aimerais qu'on réponde à ces questions, parce que je deviens impatient.

M. Fox: Monsieur le président, je répondrai à la première partie de la question de M. Lachance.

Je crois que M. Robinson a déjà indiqué assez clairement, le 30 juin dernier, alors qu'il faisait une déclaration à ce Comité, qu'il était substantiellement d'accord, qu'il y avait un terrain d'entente possible. Dans le fond, les représentations que j'ai reçues de M. Robinson et de d'autres membres du Comité, en particulier sur la question des résultats de tests, dont on parle à l'article 20, particulièrement 20.(2)*b*), où l'on parle de résultats qui risquent d'induire en erreur, je dois le dire en toute honnêteté, ont également été faites par M. Allmand, qui était autrefois ministre de la Consommation et qui partage, l'inquiétude de M. Robinson.

La position que j'ai l'intention de prendre à ce sujet—et le Comité verra sous peu l'amendement que nous allons proposer—serait de faire des changements à 20.(2)*b*) pour assurer que, même si les résultats risquaient d'induire en erreur, ils soient rendus publics. Si, par exemple, le ministère de l'Environnement ou de la Santé croit que ces résultats risquent d'induire en erreur, on pourrait expliquer pourquoi on pense que ces résultats risquent d'induire en erreur. Mais les résultats seraient rendus publics de toute façon. Je pense que si on réussit à traduire cette notion en termes juridiques, cet aspect de la question serait de nature à satisfaire M. Robinson, M. Allmand et, je présume, les autres membres du Comité qui, je pense, sont également intéressés à cette question-là.

L'autre secteur qui inquiétait particulièrement M. Robinson, et peut-être d'autres membres du Comité, est celui de l'article 28. C'est une disposition transitoire et je me suis engagé à la réduire. Là encore, nous devrions être en mesure de déposer notre amendement sous peu.

C'était sur cette base qu'il fallait lire la déclaration de M. Robinson, au mois de juin de l'an dernier alors qu'il acceptait, d'accélérer l'étude du bill.

Quant à la deuxième question elle n'est pas de ma compétence.

Le président: Très bien. Merci, monsieur le ministre. Merci, monsieur Lachance.

Monsieur Robinson. Je pense bien que nous pourrons ensuite commencer à mettre l'article 22 en délibération. J'imagine que M. Robinson a de courts commentaires à faire.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, I have a couple of comments in response to Mr. Lachance. I believe the minister has accurately set out the essence of the two clauses in question. As the minister has quite aptly pointed out, and a number of other witnesses have sought changes in Clauses 20 and 28, Clause 20.(2)(*b*) of Schedule I would be amended to provide that all test results would be released except essentially those which are preliminary tests conducted for the purpose of establishing a test methodology. My understanding is that the minister has also agreed to significantly shorten the transition period, and the essence of that again is that in the first year

[Traduction]

I would like someone to answer my questions, because I am getting impatient.

Mr. Fox: Mr. Chairman, I will answer the first part of Mr. Lachance's question.

I believe that Mr. Robinson indicated quite clearly last June 30, in his statement before the committee, that some sort of agreement could be reached. With respect to the representations I received from Mr. Robinson and other members of the committee, particularly on Section 20.(2)(*b*) which deals with test results that may be misleading, I must say in all honesty that the same type of representations were made by Mr. Allmand, who is a former Minister of Consumer Affairs and who shares Mr. Robinson's concerns.

I intend to table an amendment proposing that Section 20.(2)(*b*) be changed to ensure that results are made public if they may be misleading. For example, if the Minister of Environment or the Minister of Health believes that certain test results may be misleading, some explanation could be provided as to why they are thought to be misleading. But the results would be published anyway. I think that if we manage to translate this notion into legal terms, Mr. Robinson, Mr. Allmand and the other members of the committee who are concerned with the issue would be satisfied.

The other section that is of particular concern to Mr. Robinson, and perhaps to other members of the committee, is Section 28. It is a transitional provision and I have promised to reduce it. There again, we should soon be in a position to table our amendments.

It is in this context that we should consider the statement Mr. Robinson made last June before the committee when he agreed to speed up consideration of the bill.

As for your second question, it does not come under my jurisdiction.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Thank you, Mr. Lachance.

Mr. Robinson. Then I think we can begin consideration of Section 22. I imagine that Mr. Robinson has a brief comment to make.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. Je voudrais répondre à M. Lachance. Je crois que le ministre a très bien décrit les deux articles en question. Comme il l'a signalé—et d'autres témoins ont proposé des modifications aux articles 20 et 28—le paragraphe 20.(2)2) de l'Annexe 1 sera modifié pour que les résultats d'essais de produits ou d'essais d'environnement soient rendus publics, sauf lorsqu'il s'agit d'essais préliminaires purement méthodologiques. Je crois comprendre que le ministre s'est engagé à raccourcir considérablement la période de transition. La première année, les renseignements qui seraient rendus publics ne remonteraient

[Text]

information would be released which was not more than three years old; in the second year, information which was not more than five years old; and following the second year, in most circumstances, all information would be released. So that is a significant reduction from the proposed transition period.

• 1625

With respect to the question of accelerated meetings, certainly I have no objection to scheduling meetings on an accelerated basis. However, my understanding is that the minister's schedule may cause us some problems in that the minister is attempting to give us as much time as he possibly can in order that the bill can be reported out of committee as soon as possible. But if there is some other proposal, certainly it should be brought before the steering committee.

I do want to come back, though, for a moment to the question of the McDonald Commission report because I know the minister would not want to leave an erroneous impression with the committee, that the minister stated that in fact Clause 8 would be tightening up the access to information, personal information, on the part of the RCMP. As the McDonald Commission said at Part X, paragraph 27 of chapter 5:

... the RCMP security service and the criminal investigation side of the Force have now been denied access to virtually all personal information possessed by other federal government institutions.

and they go on to say this:

In certain respects this legislative change goes too far in opening up access of confidential information to investigative bodies including the RCMP.

So the concern that I have, Mr. Chairman, is that the government had the McDonald Commission report since January. There has been an implication this was only received recently and therefore the government could not move quickly on it. Well, the government had this report since January of this year, before the committee even started our deliberations. In view of the fact that the government sought legal advice from former Mr. Justice Spence and Mr. Wright in advance of the publication of the report, surely they could have responded in a similar manner some time ago to the concerns of the McDonald Commission in this area. It is understandable that the minister is a bit sensitive. He was kicked in the teeth, essentially, by a commission that he established in 1977. The commission said there were major holes in key sections of the proposed privacy act.

In conclusion, I agree, Mr. Chairman, with Mr. Allmand. I would hope that we could come up with some amendments that respond to the very grave concerns that have been expressed by the McDonald Commission; that instead of being a Christmas gift to Canadians, it is a Christmas gift to the RCMP.

The Chairman: Mr. Lachance, on a point of order.

[Translation]

pas à plus de trois ans. La deuxième année, les renseignements diffusés ne remonteraient pas à plus de cinq ans et après la deuxième année, dans la plupart des cas, tout serait rendu public. Voilà ce qui raccourcit de beaucoup la période de transition.

Pour ce qui est de la possibilité d'accélérer l'étude du bill, je ne m'y oppose pas. Le ministre tente de nous consacrer autant de temps que possible pour que le bill puisse être renvoyé à la Chambre dans les plus brefs délais, mais il se peut qu'il ne soit pas toujours disponible. Si vous avez des solutions à proposer, je vous encourage à les soumettre au comité de direction.

Je veux revenir pour un moment au rapport de la Commission McDonald, car je sais que le ministre ne voudrait pas nous induire en erreur. Il prétend que l'article 8 limiterait davantage l'accès qu'aurait la Gendarmerie royale du Canada à l'information et aux renseignements personnels. On dit, au paragraphe 27 du chapitre 5 de la Partie X du rapport de la Commission McDonald que:

... le service de sécurité de la Gendarmerie royale et la Division des enquêtes criminelles de celle-ci n'ont plus accès à la quasi-totalité des renseignements personnels qui sont entre les mains d'une institution fédérale.

et on poursuit:

À certains égards, cette modification de la loi donne, à des organismes d'enquête, y compris la Gendarmerie royale, un trop grand accès aux renseignements confidentiels.

Ce qui me préoccupe, monsieur le président, c'est que le gouvernement a reçu le rapport de la Commission McDonald au mois de janvier. On laisse entendre que le gouvernement a reçu le rapport récemment et qu'il n'a donc pas eu le temps de prendre des mesures. Eh bien, le gouvernement a reçu le rapport au mois de janvier, avant même que le Comité ne commence à siéger. Étant donné que le gouvernement a consulté le juge Spence et M. Wright avant la publication du rapport, il aurait certainement eu le temps de donner suite aux recommandations de la Commission. Je comprends que le ministre soit un peu sensible. La Commission qu'il a créée en 1977 s'est retournée contre lui. La Commission prétend que des dispositions-clés du Bill sur la protection des renseignements personnels présentent de graves lacunes.

En conclusion, monsieur le président, je dois dire que je suis d'accord avec M. Allmand. J'espère qu'on arrivera à formuler des amendements qui permettront de répondre aux préoccupations de la Commission McDonald. Sinon, le bill sera un cadeau de Noël non pas pour les citoyens du Canada, mais pour la Gendarmerie.

Le président: M. Lachance invoque le Règlement.

[Texte]

M. Lachance: J'ai dit que j'étais impatient et je le suis! Nous sommes à l'étape de la discussion article par article. Je vous demanderais, en tant que président, de bien vouloir en venir maintenant à l'étude du projet de loi article par article, car nous sommes en discussion générale, ce qui n'est pas conforme au Règlement.

Le président: D'accord.

Merci, monsieur Lachance. Je pense que votre rappel au Règlement est tout à fait correct. De toute façon, je crois que tout le monde a eu l'occasion d'expliquer son point de vue sur la question du délai, ou de savoir quand l'on finirait. Étant donné que tout le monde semble prêt à entamer la discussion article par article, nous acquiescerons à votre désir et satisférons votre impatience, monsieur Lachance, en mettant en délibération l'article 22.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order.

Since there has been extensive reference to the report, I would suggest that we append, as I suggested earlier, to the minutes of this particular meeting, the relevant paragraphs of the McDonald Commission report, that is, paragraphs 150 and 163 to 173 of Part V, Chapter 4, of the McDonald Commission report and Part X, Chapter 5, paragraphs 27 and 28. Those are the paragraphs to which I and other members have referred and I think it would be useful for those who are following the proceedings to have them appended.

Mr. Allmand: I would like to comment on his motion.

The Chairman: On his motion? Okay. Mr. Robinson, would it be possible for you to write a note on that?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I have a note of the relevant paragraphs, Mr. Chairman.

Mr. Allmand: I will be very brief, Mr. Chairman. I think perhaps it would be useful if the committee asked Mr. Bernier of the Parliamentary Research Group, who has done very good work for us before, if he could put in a short document, the sections of the McDonald Commission report referring to this bill, what proposed sections are affected in the bill and brief implications. This may help the committee more than appending those paragraphs. I think it might be very helpful to us.

• 1630

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think it is not at this stage, in any event. Once we see Mr. Bernier's document, we may very well want to append it. Why do not we accept the suggestion that has been put forward by Mr. Allmand, Mr. Chairman, that we take a look at the document and then see if we want to append it?

The Chairman: Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, I am certainly agreeable to that, Mr. Chairman.

The Chairman: I think there is general agreement that we ask Mr. Bernier to prepare a resume on that particular point—

[Traduction]

Mr. Lachance: I said I was impatient and I am! We are now at clause-by-clause consideration of the bill. I would ask you, Mr. Chairman, to get on with clause-by-clause consideration, because the general discussion we are having is not in order.

The Chairman: Agreed.

Thank you, Mr. Lachance. I think your point of order is well founded. In any case, I think that everyone has had the opportunity to express his or her points of view on our schedule and deadline. Since everyone seems ready to move on to clause-by-clause consideration, we will bow to Mr. Lachance's wishes and call Section 22.

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement.

Étant donné que nous avons beaucoup cité le rapport de la Commission McDonald, je propose que les paragraphes pertinents de celui-ci, c'est-à-dire les paragraphes 150 et 163 à 173 de la Partie 5, chapitre 4, et les paragraphes 27 et 28 du chapitre 5 de la Partie 10, soient annexés au compte rendu de la séance. Il s'agit, en fait, des paragraphes que moi et les autres membres du Comité avons cités et je crois qu'il serait utile de les faire annexer.

M. Allmand: J'ai une remarque à faire à ce sujet.

Le président: Au sujet de la motion? D'accord. Voulez-vous rédiger la motion, monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. J'ai noté les numéros des paragraphes pertinents.

M. Allmand: Monsieur le président, je serai bref. Je crois qu'il serait utile que le Comité demande à M. Bernier du groupe de recherche parlementaire, qui a déjà travaillé pour nous, de nous préparer un résumé qui nous dise quelles parties du rapport de la Commission McDonald sont pertinentes à l'étude du bill, et quels articles du bill seront touchés et quelles sont les implications. Ce serait peut-être plus utile que de faire annexer certains paragraphes du rapport. Je crois même que cela nous serait très utile.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je crois que ce ne le serait pas, tout au moins à l'étape actuelle. Quoi qu'il en soit, il se peut qu'après avoir vu le document de M. Bernier, nous veuillons l'annexer. Pourquoi alors ne pas accepter la proposition faite par M. Allmand, monsieur le président, à savoir que nous examinions le document puis décidions si nous voulons l'annexer?

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Oui, cela me convient certainement, monsieur le président.

Le président: Je crois que tous sont d'accord pour que nous demandions à M. Bernier de préparer un résumé sur cette

[Text]

Mr. Allmand asked for verification as to the article that will be concerned with the McDonald Commission.

I think the clerk will make a note of that.

Let us go on now with Schedule I Clause 22.

On Schedule I Clause 22—*Advice, etc.*

The Chairman: The first amendment we have is on page 31 of our green book. It is a Conservative amendment. I give you the floor, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you very much.

The amendment that I would propose to move, and of which you have copies, is the following: that Clause 22 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 1 to 22 and substituting the following:

22.(1) The head of a government institution may refuse to disclose a record requested under this Act where the record contains advice or recommendations developed by a government institution or Minister of the Crown or an account of the process of consultation and deliberation in connection therewith, if the record came into existence less than twenty years prior to that request.

The reason for this is relatively simple, Mr. Chairman and members of the committee. If you review Schedule I Clause 22 of the bill down to line 22, as set forth in the amendment, you will find that that clause, as it is planned, is rather sweeping in its coverage of the documents. The clause would not only exempt advice or recommendations developed by a government institution or a minister, but it would also exempt any advice or recommendations prepared for them, which could conceivably extend to briefs, submissions, and correspondence in other matters. It is our view that those things ought not to be excluded with respect to that period of time, the feeling being that with respect to clauses of this nature it is best to narrow, to the most reasonable possible degree, the exemptions that exist. I would hope that that would commend itself to the committee. The essence is that this is much too broad and too sweeping. It could lead to difficulties and misunderstandings and perhaps a denial of information that is not so essential in terms of keeping that out of the public domain.

The Chairman: Have you some comments, Mr. Minister, on that, and Mr. Robinson and Mr. Auger?

Mr. Robinson (Burnaby): I have just a couple of questions to the minister.

The Chairman: On that proposed amendment?

Mr. Robinson (Burnaby): That is correct.

Could the minister clarify whether, under Clause 22.(1)(d), plans, for example, for the construction of a certain federal government building, any plans relating to the construction of such a federal government building would, in fact, not be

[Translation]

question précise. C'est M. Allmand qui a demandé qu'on vérifie le contenu de l'article se rapportant à la Commission McDonald.

Le greffier prendra note de cela.

Passons maintenant à l'article 22 de l'Annexe I.

A l'Annexe I, article 22—*Avis, etc.*

Le président: La première modification se trouve à la page 31 du cahier vert. Il s'agit d'un amendement conservateur. La parole est donc à vous, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Merci beaucoup.

La modification que je propose, et dont vous avez chacun un exemplaire, est la suivante: qu'on modifie l'article 22 de l'annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 1 à 23 par ce qui suit:

22.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents datés de moins de vingt ans lors de la demande et contenant des avis ou recommandations élaborés par une institution fédérale ou un ministre de la Couronne des comptes rendus de consultations ou délibérations y afférentes.

La raison de cette proposition est relativement simple, monsieur le président et membres du Comité. En effet, si l'on examine l'article 22 de l'Annexe I jusqu'à la ligne 23, ce qui correspond aux questions englobées par l'amendement, vous vous rendez compte que cette disposition, dans son état actuel, recouvre un très grand nombre de documents. Elle ne se contente pas d'exempter des avis ou des recommandations élaborés par une institution gouvernementale ou un ministre, mais également tout avis ou recommandation préparé pour ces derniers, ce qui peut donc vouloir dire des mémoires, des documents et de la correspondance relatifs à d'autres questions. Or, nous sommes d'avis que ces questions ne doivent pas faire l'objet d'une exemption au cours de cette période, estimant qu'il est préférable de limiter le plus possible les exemptions se rapportant à la disposition. J'espère que le Comité verra le bien-fondé de cette proposition. Elle revient même à dire que l'article actuel est beaucoup trop vaste, qu'il englobe trop d'exceptions. Il pourra donc entraîner des difficultés et des malentendus, et peut-être faire en sorte qu'on refuse l'accès à des renseignements qu'il n'est peut-être pas fondamental de cacher au public.

Le président: Avez-vous des observations à faire là-dessus, monsieur le ministre, monsieur Robinson et monsieur Auger?

M. Robinson (Burnaby): Pour ma part, j'ai quelques questions à poser au ministre.

Le président: Sur la modification proposée?

M. Robinson (Burnaby): Précisément.

Le ministre peut-il nous dire si l'article 22.(1)(d) empêche qu'on divulgue des renseignements sur la construction d'un certain bâtiment du gouvernement fédéral et tout plan se

[Texte]

released pursuant to the provisions of that particular subparagraph?

Mr. Fox: I have some difficulty in understanding your question, because the subparagraph does refer to plans relating to the management of personnel for the administration of a government institution, and they refer to plans that have not yet been put into operation. It does not seem to me, at first glance, to apply to buildings.

Mr. Robinson (Burnaby): I was talking about the administration of a government institution. For example, there is a proposal, which I understand has been approved, to build a maximum-security prison at Renous. Would this mean that, until that prison is actually built, any documents relating to the administration of that particular institution would be exempted from disclosure?

Mr. Fox: No, that is not the intent of the paragraph, nor do we believe it would prevent you from getting that type of information.

• 1635

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate why it is? I am pleased that is not the interpretation, but would that not, at least on its face, exclude that kind of information being released?

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): Simply because, Mr. Robinson, that type of plan has nothing to do with the personnel management or the administration of a government institution. You are dealing with a building project. I do not see how that is a plan relating to the management or the administration of a government institution. We are speaking of apples and oranges.

The Chairman: Are you finished, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): I am finished on that point. There is just one other point but it relates to a subsequent amendment.

The Chairman: All right. Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Getting down to the question of the defence of the clause as it exists, it seems to be that it is personnel, administration of a government institution. Mr. Robinson put his question in terms of the plans for a building. Let me deal with it from the point of view of the plans of the government with respect to the management of an institution and let me deal with it with respect to the government's announced proposals on decentralization. That is certainly personnel management and it certainly has to do with the administration of a government institution.

It looks to me that if a request was made by a citizen, a public servant, a public service union, a member of Parliament, dealing with the question of decentralization, that the head of a government institution may refuse to disclose any

[Traduction]

rapportant à cette construction, à cause des dispositions de ce sous-alinéa?

M. Fox: J'ai quelques difficultés à comprendre votre question car le sous-alinéa en question se rapporte à des projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration d'une institution fédérale et sur des projets qui n'ont pas encore été mis en vigueur. De prime abord, la disposition ne me semble donc pas se rapporter à des bâtiments.

M. Robinson (Burnaby): Je faisais justement allusion à l'administration d'une institution fédérale. Ainsi par exemple, je crois savoir qu'on a approuvé la construction d'une prison à sécurité maximale à Renous. Or, cela signifie-t-il que d'ici à ce que cette institution soit effectivement construite, tous les documents se rapportant à son administration tomberont sous le coup de cette exemption?

M. Fox: Non, ce n'est pas l'objectif visé par cette disposition. D'ailleurs, nous ne croyons pas qu'elle vous empêcherait d'obtenir des renseignements de cette nature.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre peut-il nous dire pourquoi cela est ainsi? Je suis heureux de voir que ce n'est pas son interprétation de la disposition, mais ne peut-on quand même songer qu'elle peut empêcher la divulgation de ce genre de renseignements?

M. Robert Auger (Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire, Bureau du Conseil privé): Non, monsieur Robinson, car ce genre de projet n'a rien à voir avec la gestion du personnel, ni avec l'administration d'une institution fédérale. Il s'agit d'un projet de construction. Je ne vois pas comment on peut penser que ces projets portent sur la gestion du personnel ou encore sur l'administration d'une institution gouvernementale. On compare ainsi des pommes et des oranges.

Le président: Avez-vous terminé monsieur Robinson?

M. Robinson (Burnaby): J'ai terminé là-dessus. Il y a autre chose dont j'aimerais discuter, mais cela porte sur une autre modification.

Le président: C'est bien. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): On semble vouloir défendre le libellé actuel de la disposition en disant qu'elle se rapporte à la gestion du personnel et à l'administration d'une institution fédérale. M. Robinson, quant à lui, a mentionné des projets relatifs à la construction d'un bâtiment. Maintenant, laissez-moi aborder la question sous l'aspect des projets gouvernementaux ayant trait à l'administration des institutions et sous celui des propositions de décentralisation émanant du gouvernement. Cette dernière question se rapporte certainement à la gestion du personnel ainsi qu'à l'administration d'une institution fédérale.

Or, il me semble que si un citoyen, un fonctionnaire, un syndicat ou un député se penchait sur la question de la décentralisation, le responsable d'une institution gouvernementale pourrait lui refuser la divulgation de tout dossier, en vertu

[Text]

record requested under this proposed act that contains plans relating to the management of personnel or the administration of a government institution, that is a government department with respect to decentralization. Frankly, I think that is too broad.

Mr. Fox: It is a temporary one as you can gather. Of course the other four or five words that have not yet been put into operation, which means that they do become accessible thereafter. I suppose one of the matters we have in mind, since you raise the question of decentralization, is if you have a plan to transfer a government institution to some other place, ought that plan to be made public until the government has actually announced it? Once it has been put into operation obviously it does become public. It is pretty consistent with the approach in other proposed sections of the act, where documents become public once a decision has been made.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But the purpose of the amendment is to narrow those grounds.

Mr. Fox: Yes, I know.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): And the purpose of the amendment is to say that it can only be withheld where the record contains advice or recommendations developed by the government institution or the minister of the Crown. It is not meant to cover other submissions that the government may have received from either people for or against the move with respect to the problems of it.

In other words, the purpose of that, following along with what Mr. Robinson said, would be to narrow, to what I think is a reasonable limit, the right of the government to withhold that kind of information. It is in that area that I believe Clause 22 is much too broad and too sweeping in its recommendations. That is why I would like the government to consider narrowing it to the greatest degree possible. Why should not briefs be available? Why should not submissions be available? Why should not correspondence be available, either for or against a certain project? Is there any good reason?

Mr. Fox: Before or after it is open?

The Chairman: Thank you, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): The minister asked "Before or after it is open?" He asked with a smile and facetiously. Perhaps to allow in certain cases, in any event, the government to see the error in its ways and not make the announcement at all. It might be helpful.

The Chairman: All right. M. Lachance.

M. Lachance: Je comprends la nature de l'amendement de M. Baker sur le fond ou plutôt pas sur le fond mais sur le détail des sujets qui pourraient faire l'objet de l'exclusion. Mais par ailleurs, à moins que je comprenne son amendement d'une manière qui n'est pas celle qu'il désire obtenir par cet amendement, l'article proposé originellement, celui du ministre, est plus restreint que l'amendement lui-même puisqu'il ne s'applique que dans les cas d'une décision qui n'aurait pas été

[Translation]

de ce projet de disposition, se rapportant à la gestion du personnel à l'administration d'une institution fédérale. Cela signifie qu'on peut refuser l'accès à des renseignements relatifs à la décentralisation d'un ministère. Franchement, ces pouvoirs me paraissent beaucoup trop vastes.

M. Fox: Ils sont toutefois temporaires, comme vous pouvez bien le supposer. Par ailleurs, il faut tenir compte des mots, «et qui n'ont pas encore été mis en oeuvre», signifiant que ces renseignements deviennent accessibles après coup. Puisque vous soulevez la question de la décentralisation, une des questions dont nous tenons compte, c'est que si l'on projette de déplacer un établissement gouvernemental ailleurs, ce projet doit-il être rendu public avant que le gouvernement ne l'ait annoncé officiellement? Une fois que le projet est mis en oeuvre, bien entendu que cela est connu du public. Cette attitude s'aligne sur celle qui a présidé à la rédaction d'autres articles de la loi, qui précisent que des documents sont diffusés dans le public une fois que la décision a été prise.

M. Baker (Nepean-Carleton): Cependant, l'objectif de la modification est de limiter les cas où l'on peut procéder ainsi.

M. Fox: Oui, j'en suis conscient.

M. Baker (Nepean-Carleton): De plus, l'amendement précise que des renseignements ne peuvent être retenus que lorsqu'un dossier comprend des avis ou des recommandations élaborés par l'institution gouvernementale ou le ministre de la Couronne. Il n'est pas censé englober d'autres demandes envoyées au gouvernement par des gens qui sont soit pour, soit contre le projet en question en raison de ce qui en découle.

Autrement dit, pour reprendre l'idée de M. Robinson, l'objectif de cette disposition est de limiter à un niveau raisonnable le droit qu'a le gouvernement de garder par-devers lui ce genre de renseignements. Or, c'est à cet égard que l'article 22 me paraît comporter des pouvoirs beaucoup trop vastes et généralisés. C'est donc pourquoi j'aimerais que le gouvernement envisage de les limiter le plus possible. En effet, pourquoi ne pourrait-on avoir accès à des mémoires, des projets ou encore de la correspondance, qu'ils soient favorables ou défavorables à un certain projet? Y a-t-il une bonne raison pour cela?

M. Fox: Avant ou après que le courrier est ouvert?

Le président: Merci monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Le ministre me demande si c'est avant ou après que la correspondance est ouverte, avec un certain sourire et de façon facétieuse. Enfin, cela pourrait être utile au gouvernement, pourrait lui faire voir les erreurs qu'il commet.

Le président: C'est bien. Monsieur Lachance.

M. Lachance: I understand the nature of the amendment submitted by Mr. Baker, rather not its nature but the subjects that could come under those exemptions. Unless I have misunderstood the amendment, the original section is much more restrictive than the amendment itself, because it does not apply in cases where decision has not been implemented. The amendment, on the other hand, would apply to the entire government decision-making process, including hearings that result in a

[Texte]

mise en application. Alors que l'amendement, lui, s'appliquerait à l'ensemble du processus décisionnel du gouvernement, y compris les délibérations qui ont donné lieu à un acte réel du gouvernement. Il va donc un pas plus loin, dans son amendement, que le texte original et dans les circonstances, et je suis persuadé que ce n'est pas son intention, mais., il permet encore plus l'exclusion que le texte original soumis par le ministre.

• 1640

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I disagree with that interpretation.

Mr. Lachance: We said that where there are two lawyers, there will be a problem.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just one other question on this before the question is put on the amendment. One of the concerns raised by the Canadian Bar Association was about the severability or "segregability" of advice or recommendations from other factual information which may be contained in a particular record. Would the minister assure the committee that where a document contains advice or recommendations as well as, let us say, factual information, as was urged by the Canadian Bar Association, only the advice or recommendations would be barred from disclosure—at least, may be barred from disclosure, since this is a permissive exemption—and that any other factual information would in fact be disclosed pursuant to the provisions of I believe it is Clause 26 of the bill?

Mr. Fox: Yes. You are answering your own question, are you?

Mr. Robinson (Burnaby): I am asking whether that is an accurate interpretation.

Mr. Fox: Yes, that is the purpose of Clause 26, which has the word "severability" on the left-hand side of it and which indicates that where a request is made:

... for access to a record that the head of the institution is entitled or required to refuse to disclose under this Act by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

And of course that is reviewable.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine.

The Chairman: Are there more comments on that?

It is very important that we have a quorum right now. We have two changes on the board. Mr. Rossi and Mr. Peterson are supposed to be on the list, but we will just await the telephone calls of the Whip's office.

Mr. Kilgour: Can we just carry on in the meantime with something else?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Another clause.

[Traduction]

concrete gesture on the part of the government. The amendment thus goes further than the original section. Under the circumstances, and I am convinced that this was not the intention, it provides for even more exceptions than the original draft submitted by the minister.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne suis pas du tout d'accord.

M. Lachance: Dès qu'il y a deux avocats, il y a un problème.

M. Robinson (Burnaby): Avant de mettre l'amendement aux voix, j'aurais une question à poser, monsieur le président. L'Association du Barreau canadien se préoccupe du fait que des avis ou des recommandations peuvent être séparés ou isolés des autres renseignements contenus dans un dossier particulier. Le ministre peut-il assurer le Comité que, si un document contenait des avis ou des recommandations, ainsi que d'autres renseignements, seuls les avis et les recommandations pourraient ne pas être divulgués, puisqu'il s'agit d'une exemption, mais que les autres renseignements devraient être divulgués conformément à l'article 26 du bill?

M. Fox: Je crois que vous avez déjà répondu à votre propre question.

M. Robinson (Burnaby): Je vous demande de confirmer mon interprétation.

M. Fox: C'est le but de l'article 26, qui porte sur les prélèvements. Cet article précise que:

Le responsable d'une institution fédérale, dans le cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente loi pour refuser la communication du document, est cependant tenu... d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

Évidemment, cela peut être modifié.

M. Robinson (Burnaby): Très bien.

Le président: D'autres observations à ce sujet?

Il est important que nous ayons le quorum. Il y a deux questions qu'il faut régler. MM. Rossi et Peterson sont censés être membres du Comité, mais il faut attendre la confirmation, par téléphone, du bureau du Whip.

M. Kilgour: En attendant, pouvons-nous passer à autre chose?

M. Baker (Nepean-Carleton): A l'étude d'un autre article.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): May I just ask a question, Mr. Chairman, on the last item, then, while we are waiting? Perhaps the minister can clarify and answer a question on whether and when—referring to Clause 22.(1)(d), the last line:

... of a government institution that have not yet been put into operation

When is such a move of decentralization put into operation? When the government makes an announcement of its intentions so to do? When the government makes an announcement that a change has taken place? Or when the department begins to effect the transfer of one activity from one point of view to another or one location to another? Or is there a definition of putting into operation a government institutionalization?

Mr. Fox: Well, if the plan is announced, then of course it is in the public domain and it is available. But you are basically asking me to define "put into operation", as I gather, and my interpretation of those words would be that you can have the decision to decentralize but the plan has not yet been put into operation. I would assume the operational plan indicates in normal cases, in most cases, a critical path, and once you have started on the critical path, you have started to put it into operation. You would then be in a position of having to respond affirmatively to a request.

• 1645

Mr. Reid (St. Catharines): But would the documents relating to that particular project be available to an enquiring mind, whether he is a member of the public or a member of Parliament, to determine the stages—stage 1, stage 2—of a critical path plan? If that is not available to him, he is not in a position to seek recourse under this clause and say he is entitled or not entitled.

Mr. Auger: Clause 22.(1)(d) of Schedule I covers only the plans that are being implemented; the alternative plans presumably would not be covered here by Clause 22.(1)(d) of Schedule I. So that is one point to show that it is really a very narrow area we are dealing with here.

As to the various stages of a plan: When can we say that phase 1 or phase 2 of a plan has been put in operation? If I understand your question, if a plan consists of 10 phases, will it be made available when we start implementing phase 1? I am afraid I am unable to answer that question. It will have to depend on each case.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is the best argument I have heard yet for my amendment. It is a good argument for my amendment.

The Chairman: I think right now we have a quorum and we will have also the last two changes. Okay, I will ask that the amendment of Mr. Baker . . .

L'amendement présenté par M. Baker est-il accepté?

L'amendement est rejeté: non 7, oui 4.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Puis-je poser une question, monsieur le président? Le ministre pourrait peut-être apporter une précision concernant la dernière ligne du paragraphe 22.(1)d):

... d'une institution fédérale et qui n'ont pas encore été mis en oeuvre.

A partir de quel moment considère-t-on qu'un projet de décentralisation, par exemple, a été mis en oeuvre? A partir du moment où le gouvernement annonce ce qu'il a l'intention de faire? Au moment où le gouvernement annonce qu'un changement a eu lieu? Au moment où le ministère commence un déménagement? Existe-t-il une définition du terme «mis en oeuvre»?

M. Fox: A partir du moment où un projet est annoncé, il devient public. Vous m'avez demandé de définir le terme «mis en oeuvre». Il se peut que la décision de décentraliser ait été prise, mais que le plan n'ait pas encore été mis en oeuvre. Normalement, il y a un plan, dans la plupart des cas un chemin critique, qui énumère les étapes du processus de décentralisation. La mise en oeuvre commence au moment de la mise en pratique de la première étape du plan. A partir de ce moment-là, on ne peut plus refuser de communiquer des documents.

M. Reid (St. Catharines): Est-ce qu'un député ou un simple citoyen peut voir le plan de décentralisation, le chemin critique? Dans la négative, l'article est-il applicable?

M. Auger: Le paragraphe 22.(1)d) de l'Annexe I ne vise que des projets qui sont en train d'être mis en oeuvre. C'est donc une catégorie plutôt restreinte.

A partir de quel moment peut-on dire que la première ou la deuxième étape d'un projet a été mise en oeuvre? Vous me demandez si, lorsqu'il s'agit d'un projet qui compte dix étapes, les documents doivent être communiqués à partir de la mise en oeuvre de la première étape. Je suis désolé de ne pouvoir répondre à votre question. Cela dépend du cas.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est justement pourquoi il faut adopter mon amendement.

Le président: Nous avons maintenant le quorum et nous aurons aussi les deux modifications. D'accord, pour ce qui est de l'amendement de M. Baker . . .

Does Mr. Baker's amendment carry?

Amendment negatived: yeas, 4; nays, 7.

[Texte]

Le président: Nous passons maintenant à la page 32 de notre livre et nous étudierons l'amendement de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose qu'on modifie le Bill C-43 en retranchant les lignes 20 à 23, page 18.

The Chairman: Okay.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the effect of this would be to remove Clause 22.(1)(d) of Schedule I, which is the clause that has been referred to already by Mr. Baker and Mr. Auger. We have already been told that we are not quite sure exactly when it comes into effect.

I would suggest the potential scope of this clause is far too broad. It was not contained in Bill C-15. Somewhere someone managed to broaden the scope of this beyond what is desirable in the interests of accessibility to information.

Mr. Chairman, I would suggest that it is precisely at the stage, where decisions may be made, that the public has a right to know and has a right to be involved and has a right to input. And to suggest the public has a right to these plans relating to management of personnel or the administration of a government institution only after they have been put into effect, negates the very purpose of access to information legislation.

I would point out, for example, that when we are talking about personnel, what this means is that the personnel affected by these decisions—this may be public servants, it may be others—will have no right to this information as a right until the decision affecting their future has been made.

So I would urge that we delete Clause 22.(1)(d) of Schedule I and, in essence, that we stick to the somewhat broader version of it as proposed in Clause 22.(1)(a) through (c), although I would have been happier to see Mr. Baker's amendment carried.

The Chairman: Yes, Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think Mr. Robinson has very eloquently laid out a case for that change. I know cabinet ministers sit around tables and make decisions about where institutions are to go and why it is a good thing this institution is placed there, and they dream up arguments about the importance of the placing of institutions in one place or another and moving them from one place or another. I think sometimes, in all of these things which are considered on pieces of paper rather than dealing with the human beings involved and the families involved, that sometimes the human beings involved get lost in the shuffle. That is why I concur with Mr. Robinson's statement with respect to timing.

• 1650

I said it half facetiously before but I say seriously now that there are occasions, from the point of view of personnel, where arguments could have been put, positions could have been taken, decisions not made or decisions reconsidered, in whole or in part, if the constituency concerned—and I do not mean that in the electoral sense—with respect to great movements of

[Traduction]

The Chairman: We will now move on to page 32 of our book and we will consider Mr. Robinson's amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Bill C-43 be amended by striking out lines 17 to 20 on page 18.

Le président: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Cet amendement, monsieur le président, vise à supprimer le paragraphe 22.(1)d) de l'Annexe I, dont MM. Baker et Auger ont déjà discuté. On nous a dit que l'on ne savait pas au juste quand ce paragraphe devait entrer en vigueur.

J'estime que la portée de ce paragraphe est beaucoup trop grande. Il ne figurait pas dans le Bill C-15. On a réussi à étendre la portée du paragraphe au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer l'accès à l'information.

Je prétends, monsieur le président, que c'est justement au moment où les décisions sont prises que le public a le droit de participer. Donner accès aux projets concernant la gestion du personnel ou l'administration d'une institution fédérale, après que le projet a été mis en oeuvre, c'est contrevenir au principe même de la loi d'accès à l'information.

En vertu de cette disposition, les fonctionnaires et autres employés qui sont touchés par les décisions en question n'auraient accès à l'information qu'après que la décision aurait été prise.

Je propose donc, monsieur le président, que l'on supprime le paragraphe 22.(1)d) de l'Annexe I et que nous conservions les paragraphes 22.(1)a) jusqu'à c), qui sont beaucoup moins restrictifs. J'aurais préféré, évidemment, que l'amendement de M. Baker soit adopté.

Le président: Oui, monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je pense que M. Robinson a très bien défendu son point de vue. Je connais des ministres au Cabinet qui prennent des décisions sur l'orientation des institutions fédérales et qui s'amuse à trouver des raisons pour déménager des organismes fédéraux d'un endroit à un autre. Souvent, c'est très théorique, et on a tendance à oublier les personnes qui sont touchées par ces décisions. C'est pourquoi je suis d'accord avec M. Robinson.

Pour parler un peu plus sérieusement, je sais qu'il y a eu des situations où les employés auraient pu défendre leur position et faire modifier des décisions s'ils avaient eu l'occasion de traiter directement avec les gouvernements concernés.

[Text]

personnel, had an opportunity to deal directly with governments involved to bring them a new perspective on the situation.

That is why I think that amendment, and Mr. Robinson's eloquent argument, ought to be supported by the committee, and I would ask the committee to do that, all in the pursuit of openness.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, j'ai toujours de la difficulté à comprendre les problèmes que l'opposition semble avoir... Enfin, tout au moins les députés qui se sont exprimés ou ceux qui ont proposé l'amendement pour enlever le sous-alinéa *d*). Puisqu'on parle de projets qui n'ont pas été mis en oeuvre dans un délai de 20 ans, on peut présumer que ces projets-là ne seront jamais mis en oeuvre. Enfin, à moins que je ne me trompe. Il s'agirait donc de projets qui ont été discutés mais qui ont été rejetés pour une raison ou pour une autre comme étant non faisables, etc... il s'agirait d'alternatives, si vous voulez, aux politiques gouvernementales. Et le danger de rendre public systématiquement ces alternatives, c'est de susciter des inquiétudes auprès des gens, justement, que M. Baker veut protéger. Et je conçois très bien qu'il veuille les protéger. Mais si à chaque fois que l'on développe des alternatives on doit rendre publiques ces informations-là, je crains que les personnes affectées par ces alternatives, mais qui ne sont que des alternatives non mises en oeuvre, puisqu'on parle d'un délai de 20 ans, risquent de s'inquiéter pour rien.

C'est peut-être une approche philosophique différente, mais je prétends qu'au contraire l'article en question est là à très bon droit, et je suis contre l'amendement parce que je refuse d'inquiéter les gens en lançant dans le public des informations qui, à toutes fins utiles, ne répondent pas à la réalité des choses puisque ce sont des projets qui n'ont jamais été mis en oeuvre, ou qui dans un délai de 20 ans ne l'ont pas été et qui ne le seront probablement jamais.

Le président: M. Robinson voudrait ajouter un point avant qu'on puisse passer au vote.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, with respect to Mr. Lachance, I think he may be misreading the purpose of the amendment. The concern here is not those plans which have not come into effect for a period of 20 years, it is precisely the opposite. It is those plans which have come into effect, not those plans which have not come into effect, relating to the management of personnel or the administration of government institutions, which may very well cause the alarm or the concern which Mr. Lachance has indicated he has some difficulty with. It may very well be the case that there will be a great deal of alarm and concern on the part of individuals who are told their jobs no longer exist or they are being transferred.

I suggest the fact that these plans may be implemented and not the fact that plans may not be implemented is the concern. We want to give citizens who may be affected by these decisions an opportunity to have some input into the decisions before they are presented with a fait accompli.

[Translation]

C'est pourquoi, à mon avis, le Comité devrait adopter l'amendement de M. Robinson, et je l'exhorte à le faire par souci d'ouverture.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I always have trouble understanding the problems the opposition seems to have, at least I have trouble understanding the members who are proposing that subsection (*d*) be struck out. If we are dealing with plans that have not been put into operation over a period of 20 years, we can presume that these projects will never be put into operation. Unless I am mistaken! These would be plans that were discussed, but were considered unfeasible for one reason or another. They are alternatives, if you like, to government policies. By systematically making these alternative projects public, there is a danger that we will cause concern among the very people that Mr. Baker wants to protect. I understand why he wants to protect them. But if every alternative project has to be made public, I am afraid that the people affected by these alternatives, which are in effect only alternatives which were never put into operation, since the 20-year deadline has expired, would be upset for nothing.

This may be a different way of looking at it, but I feel that, on the contrary, this section is very good law and I am against the amendment because I refuse to upset people by releasing information that, for all practical purposes, has no relation to what goes on in the real world, because we are dealing with projects that were never implemented or were not implemented over a period of 20 years and probably never will be.

The Chairman: Mr. Robinson has something to add before we call the vote.

M. Robinson (Burnaby): Avec tout le respect que je dois à M. Lachance, je crois qu'il a mal interprété l'amendement. Il ne s'agit pas de projets qui n'ont pas été mis en oeuvre au cours d'une période de 20 ans, mais le contraire. Il s'agit de projets relatifs à la gestion du personnel ou à l'administration d'institutions fédérales qui ont effectivement été mis en oeuvre et qui pourraient susciter les inquiétudes que M. Lachance a mentionnées. Il se peut fort bien que les personnes qui apprennent qu'elles vont perdre leur emploi ou qu'elles seront mutées soient inquiètes.

Ce qui nous préoccupe, c'est le fait que ces projets peuvent être mis en oeuvre, et non pas la possibilité qu'ils ne le soient pas. Nous voulons donner au citoyen qui peut être touché par ces décisions, la possibilité de participer à la prise de décisions avant de se trouver devant un fait accompli.

[Texte]

An hon. Member: VIA Rail.**Mr. Robinson (Burnaby):** Precisely.**Mr. Baker (Nepean-Carleton):** Mr. Chairman—**The Chairman:** Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): —just to deal with Mr. Lachance's concern, the answers to the questions in the House of Commons last week on the program of decentralization, if you read the answers, either in French or English, you will see that what they are talking about is a proposal that involves at least 19 government departments that were deferred. In addition, the question arose over one addition to the list that was never on the original list of decentralization plans. And I understand from information I received last night that there is a high-technology section of the Department of National Defence, located at Orleans, that is to be moved somewhere in Canada. That proposal is before Treasury Board.

So, not only are we talking about things that came into the public domain because they were deferred or because there was an announcement by a minister at the time, we are now talking about a scheme of decentralization that involves additional organizations within the Government of Canada. So if we do not have the kinds of disclosure we are talking about, then those plans—not proposed plans, but plans; they are not proposed, they are plans—are of such a nature that under the clause as it exists now, that information will not become available. I think if the individuals involved in it are entitled to the information, the public is entitled to the information because they are going to pay for it. The 1979 cost for the 19 that were deferred was \$250 million. Give me an argument for why the public, with that kind of bill, that kind of bill in human terms, is not entitled to it. Give me an argument for why the clause ought not to be narrowed to entitle the public to as much information as possible from the public service, which is not just a servant of the government; it is a servant of the public. It serves Parliament. We ought to be concerned about it. I think those are the reasons behind that amendment. I just do not want it in a big, broad stroke. That is the reason.

• 1655

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I would like to have an explanation from the minister. I see the point of Mr. Baker now, but I am sure that this part of his problem for those plans or for those discussions which lead to something that will be done is covered in the amendment you brought, Mr. Minister, a few months back—and I do not recall the clause—when we were discussing plans that have been accepted but not yet been made public. You put an amendment on that so there will be disclosure at some point within the delay.

So if we talk about plans that have been accepted but have been delayed or not yet put into operation, then I follow Mr. Baker's argument. But this clause also covers the part I explained about: those alternatives which have been discussed but which are not part of something that has been decided upon. They are alternatives, and I still think if they are launched in public, they could stir some fears.

[Traduction]

Une voix: VIA Rail.**M. Robinson (Burnaby):** Justement.**M. Baker (Nepean-Carleton):** Monsieur le président . . .**Le président:** Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): . . . si vous lisez, en français ou en anglais, les réponses aux questions posées à la Chambre la semaine dernière sur le programme de décentralisation, vous verrez que ce qu'on propose touche au moins 19 ministères du gouvernement fédéral. On a même ajouté à la liste un organisme qui n'y figurait pas au début. D'après les renseignements que j'ai reçus hier soir, il est même question qu'une section technique du ministère de la Défense, située à Orléans, soit déménagée. Le Conseil du Trésor est en train d'étudier la proposition.

Il ne s'agit donc pas de décisions qui ont été rendues publiques parce qu'elles avaient été remises ou parce que le ministre a fait une annonce à l'époque; il s'agit d'un projet de décentralisation qui touche d'autres organismes du gouvernement fédéral. Si ces divulgations ne sont pas permises, selon les plans actuels, il s'agit bien de plans, dans la rédaction actuelle de l'information ne sera pas disponible. Si ces particuliers peuvent avoir accès à l'information, le public doit y avoir accès également parce que c'est lui qui paie. Le coût en 1979 pour les 19 qui ont été reportées a été de 250 millions de dollars. Dans le cadre d'un bill aussi humain que celui-ci, comment le public pourrait-il être empêché d'avoir accès à cette information? Dites-moi pourquoi la portée de l'article ne devrait pas être restreinte de façon à permettre au public de recevoir le plus d'informations possibles des fonctionnaires qui ne sont pas là uniquement pour servir le gouvernement, le Parlement, mais également le public? Telles sont les considérations qui ont donné lieu à l'amendement. La portée de l'article ne doit pas être trop générale.

M. Lachance: Je voudrais avoir une explication du ministre. Je comprends l'argument de M. Baker, mais je suis sûr que le problème des plans ou des discussions qui doivent mener à des divulgations est couvert par l'amendement que vous avez présenté il y a quelques mois, monsieur le ministre. Je ne me souviens plus à l'égard de quel article. Nous parlions des plans qui avaient été acceptés mais pas encore rendus publics. Vous avez présenté un amendement qui indiquait qu'il devait y avoir divulgation après un certain délai.

Donc, si nous parlons de plans qui ont été acceptés mais reportés ou non mis à exécution, je comprends l'argument de M. Baker. Par ailleurs, cet article couvre d'autres plans, ceux qui ont été discutés mais qui n'ont pas encore fait l'objet d'une décision. Il s'agit simplement de possibilités à ce moment-là et je pense que, s'ils étaient rendus publics, ils pourraient causer certaines craintes.

[Text]

Now I see both are encompassed by (d), and on the part you are worried about, I agree with you; but I think it would be covered under the amendments that were brought forward under Clause 18, I think it was.

Mr. Fox: It is basically the same approach. You are referring to the handling of discussion papers, and that is—

Mr. Lachance: Well, someone has to make the decision.

Mr. Fox: —in Clause 21.(d), I believe, where the clause as passed says discussion papers can be made public once the decision itself has been made public or announced.

I basically see this pretty much in the light of that type of situation. I suppose I first of all would query whether Mr. Baker's initial amendment, and the language under Bill C-15, would not end up having the same result. The approach here is basically different from Bill C-15, in the sense that we have tried to set out by indicating more precisely the types of information which would temporarily be excluded. Of course, we are talking about plans relating to management of personnel or the administration of a government institution which has not yet been put into operation. Obviously what we are saying is that once the government has made up its mind on the management of personnel and has made the decision public, then the plan becomes available. If you make the plan available before the decision is made, well, it can just as well serve to make a number of people nervous when the plan itself is still subject to change until it has started to be implemented.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Just so everybody understands it, if the purpose of the amendment for the kinds of things we are talking about is designed to make a government nervous, to make a government consider very carefully its decision, make sure it has input from all the sectors, that is all it is designed to do. I have to concede that there is a great deal of nervousness about speculative things.

• 1700

But there is equally a sense of nervousness about, in a sense, the lack of knowledge. I think the public is entitled to know what the government's plans are. The public servant is entitled to know; his family is entitled to know. I just feel so strongly about this that I would like to hear an argument, a cogent argument opposed to the proposition that we advance in that amendment.

Mr. Fox: Well, there is a difference of point of view basically. What we are arguing is that the document should be made public, that there is a temporary exclusion, and the exclusion is that it not be made public until the plan has been put into operation. Now, I suppose we have come to a head. There are two different positions.

[Translation]

Il est question des deux en (d). Quant à ce qui vous inquiète, je suis d'accord avec vous. Cependant, je pense que le problème a été réglé avec les amendements présentés en vertu de l'article 18, si je me souviens bien.

M. Fox: L'approche est essentiellement la même. Vous parlez de la façon dont on doit traiter les documents pour fins de discussion. C'est . . .

M. Lachance: Il faut prendre une décision à un moment donné.

M. Fox: . . . l'article 21.(d), je crois, qui dit, dans sa forme acceptée, que les documents aux fins de la discussion peuvent être rendus publics une fois que la décision elle-même a été rendue publique ou annoncée.

Je vois le problème sous cet angle. Je me demande d'ailleurs si le premier amendement de M. Baker, et le libellé utilisé par le Bill C-15, n'aurait pas le même résultat en fin de compte. L'approche ici est différente de celle qui a été adoptée dans le Bill C-15, en ce sens que nous avons essayé d'indiquer plus clairement les types d'information qui seraient temporairement exclus. Nous parlons évidemment de plans qui touchent d'administration du personnel ou l'administration d'une institution gouvernementale et qui n'ont pas encore été mis à exécution. Nous disons qu'une fois que le gouvernement a décidé de son plan d'administration du personnel et l'a rendu public, l'information peut être communiquée. Si on annonce le plan avant que la décision finale ne soit prise, on risque de rendre bien des gens nerveux pour rien, alors que le plan est toujours sujet à des changements.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il faut que tout le monde comprenne que le but de l'amendement relativement à ces plans est de rendre le gouvernement attentif, de faire en sorte qu'il prenne ses décisions après avoir consulté tous les intérêts. J'admets que les rumeurs peuvent créer beaucoup de nervosité.

Cependant le fait de ne rien savoir crée également beaucoup de nervosité. Je crois que le public a le droit de connaître les intentions du gouvernement. C'est vrai également pour les fonctionnaires et leur famille. C'est tellement vrai que personne encore n'a avancé d'argument logique contre les dispositions de l'amendement.

M. Fox: Nous avons des points de vue différents. Nous disons que le document doit être rendu public, mais qu'il est exempté temporairement, en attendant que le plan soit mis à exécution. Nous en sommes là. Nous voyons les choses différemment.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, I have made the case as strongly as I can, Mr. Chairman. I do not know what else I can say without being repetitive; I do not intend to be repetitive.

Mr. Kilgour: Does the minister have an argument aside from saying there is a difference of opinion, or is that supposed to be his argument?

Mr. Fox: No. The whole thrust of the legislation is that information becomes public so that people can have access to see the considerations that led to the making of the decision. The thrust of the legislation is not simply to say that departments are now going to be run in public, that people can come in and open letters as they come in, see drafts as the deputy minister is writing them, see notes sent back to the deputy minister because the minister does not agree. The thrust of the legislation is to see the information on which decisions were based. That is obviously the last piece of information. It becomes public once the decision is made. Now, once again, that is the whole thrust of the legislation. That was the thrust of Mr. Baker's legislation.

You may or may not agree with it. Maybe you think we should be going further and that discussion papers should actually be made public before they go to cabinet or before cabinet memoranda are written. Well, you know, that is why I say it is a different perspective. The bill has not been drafted in the perspective you indicated.

The Chairman: Okay, I have Mr. Robinson and I have Mr. Peterson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I want to respond to the concern raised by Mr. Lachance. I am sure that if he reads Clause 21, the clause in question, he will recognize that it does not deal with the point. There was an amendment proposed; but, what was referred to in that amendment were discussion papers presented to cabinet discussing background explanations, analyses of problems or policy options for consideration by cabinet. Well, Clause 22.(1)(d) goes far beyond that. These decisions relating to the management of personnel or the administration of a government institution will not necessarily be made at the cabinet level; they may very well be made by a minister and never even go to the cabinet. To suggest there is some protection in Clause 21 is a misreading of Clause 21.

I also point out there is a four-year lag in that process. Even if that were not the case, in many cases a minister has the responsibility for making these decisions. The documented question will not ever go to cabinet. The people involved are not protected by the kind of paternalism being displayed here, a paternalism suggesting people are not entitled to have information about decisions which may fundamentally affect their lives.

The Chairman: Okay. We will have Mr. Peterson and then Mr. Reid.

Mr. Peterson: Mr. Chairman, I would like to respond to Mr. Baker's concern about this. I will propose to him a hypotheti-

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): J'ai présenté ma cause du mieux que j'ai pu, monsieur le président. Je ne vois pas ce que je peux ajouter. Je ne veux pas me répéter.

M. Kilgour: Le ministre dit qu'il a un autre point de vue, mais a-t-il un autre argument?

M. Fox: Non. La loi dit que l'information doit être rendue publique de façon que les gens sachent quelles ont été les considérations à l'origine de telle ou telle décision. La loi ne prévoit pas que les opérations des ministères doivent se dérouler en public, que les gens peuvent venir dans les bureaux, ouvrir les lettres, voir les avant-projets que les sous-ministres sont en train de préparer, examiner les notes que le ministre fait parvenir au sous-ministre lorsqu'il n'est pas d'accord. Le but de la loi est de rendre disponible l'information à partir de laquelle les décisions sont prises. Il faut évidemment que ce soit l'information la plus récente. C'est celle qui doit être rendue publique une fois que la décision est prise. C'est le but de la loi. C'était d'ailleurs le but de la loi présentée par M. Baker.

Vous pouvez être d'accord ou non. Vous voulez peut-être que nous allions plus loin et que nous permettions la divulgation de documents aux fins de discussion avant l'étape du Cabinet ou des mémoires du Cabinet. C'est ce qui me fait dire que nous avons deux points de vue différents. Le bill n'a pas été rédigé dans cette perspective.

Le président: Très bien. J'ai encore les noms de M. Robinson et de M. Peterson.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais répondre aux observations de M. Lachance. Je suis sûr que, s'il lisait l'article 21, l'article en question, il se rendrait compte que cet article ne porte pas sur ce point. Il y a eu un amendement, mais il avait trait aux documents présentés au Cabinet pour fins de discussion et contenant des données de base, des analyses ou des options de politique. L'article 22.(1)(d), quant à lui, va beaucoup plus loin. Les décisions relatives à la gestion du personnel ou à l'administration de certaines institutions gouvernementales ne seront pas nécessairement prises au niveau du Cabinet; elles pourront être prises au niveau du ministre, sans jamais se rendre au Cabinet. C'est mal comprendre l'article 21 que d'y voir une certaine protection.

Je rappelle également qu'un délai de quatre ans a été prévu dans ce processus. De toute façon, c'est souvent le ministre qui est appelé à prendre ce genre de décisions. Le dossier sur la question ne se rend jamais au Cabinet. Les intéressés ne sont pas protégés par ce genre de paternalisme dont on fait preuve ici et qui prive les gens de l'information nécessaire sur les décisions qui peuvent toucher, de très près, leurs vies.

Le président: D'accord. M. Peterson, suivi de M. Reid.

M. Peterson: Monsieur le président, je voudrais répondre aux arguments de M. Baker. Je voudrais, en particulier, lui

[Text]

cal case. If he were practicing law in a two-person law firm and he decided, after much deliberation and consultation with his accountants, to plan perhaps to break up the law firm and get rid of his partner, I do not think this is the type of thing he would involve this other partner in throughout the entire course of his discussions. It would be a fait accompli. He would want to present it as a fait accompli. Every time he had this type of concern, he would create tremendous anguish in the minds of his other partner or his employees if he made public his concern. That would be your decision; you would want to make it yours.

Now the safeguard against your abusing that would be if, after the fact, all of the considerations going into your decision became public. I think that is the great safeguard against abuse. So I think this clause, as it reads, first of all prevents, by subsequent disclosure, a safeguard against abuse by which governments can be held accountable, plus it has the advantage of protection, the legitimate interests of both the employer and the employee, or the government, or the institution and those affected.

• 1705

Mr. Baker (Nepean-Carleton): With respect, Mr. Chairman, that is not an answer. First of all, we are not talking about a law firm; we are talking about a public institution, the expenditure of public funds and public policy. That is number one, but that is not the only thing. In the law firm, if your analogy is correct, you would be analogous to the minister, and you would have ample protection under Clause 22(1)(a) and (d)—ample protection. The consultation, deliberations and all of these things would be protected. So we are not talking really about that. I do not think it applies. What we are talking about, and I use the specific example of personnel administration, and Mr. Robinson did as well, is that period of time when a plan is in effect and it comes into operation, i.e., the government department moves, the families move, the decisions are made to uproot the children, and what have you. Why should not the documents be made public at that point, and why should that not be made then and there? That is what I am saying.

Mr. Peterson: I do not think we have any difference of opinion because I am saying that the safeguard, Mr. Baker, lies in the fact that these things must be made public after the fact.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes. After everything is done.

Mr. Peterson: Which, in effect, means that we can be held accountable. I would hope that we could move, Mr. Chairman, to a vote on this clause.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not mind moving to a vote on it, but I must say that it is after everything is done, after the decision is made, and the only issue is accountability, when we are talking about freedom of information which is not just from the point of view of accountability—after a decision is made, but has to do with information relating to the propriety and the righteousness and the appropriateness of the

[Translation]

poser cette question hypothétique. S'il était associé à une autre personne pour exercer le droit et qu'après de longues délibérations et de longues consultations avec ses comptables, il décidait de se débarrasser de son associé, je ne pense pas qu'il l'inviterait à participer aux discussions. Il le mettrait devant le fait accompli. En lui faisant part de son intention, il rendrait son associé, ou les employés de son associé, très nerveux. La décision lui appartiendrait à lui seul.

Un moyen d'éviter les abus serait qu'une fois la décision rendue publique, les considérations à l'origine de cette décision soient connues. Cela serait un moyen très efficace. L'article, dans sa forme actuelle, en assurant la divulgation future, constitue une garantie contre l'abus; le gouvernement peut être tenu responsable. Il a l'avantage de protéger les intérêts légitimes à la fois de l'employeur et de l'employé, à la fois du gouvernement ou de l'institution gouvernementale et des personnes touchées.

M. Baker (Nepean-Carleton): L'argument ne tient pas, monsieur le président. D'abord, il ne s'agit pas ici d'un bureau d'avocats. Il s'agit d'institution publique, de dépenses de fonds publics, de politique publique. Deuxièmement, dans l'exemple du bureau d'avocats, l'avocat se trouve dans la même position que le ministre et il a toute la protection prévue aux termes de 22(1)(a) et d). Les consultations, délibérations et autres activités du genre sont protégées. Il ne s'agit donc pas de cela. Ce dont je veux parler, et j'ai utilisé l'exemple de la gestion du personnel, comme M. Robinson, c'est de la période au cours de laquelle un plan est mis à exécution; un ministère déménage ses bureaux, des familles sont appelées à se déplacer, des enfants sont séparés de leur milieu, etc. Pourquoi les documents ne seraient-ils pas rendus publics à ce moment précis? C'est la question que je pose.

M. Peterson: Nous ne sommes pas en désaccord là-dessus, monsieur Baker. Je dis que la protection existe du fait que les documents doivent être rendus publics par la suite.

M. Baker (Nepean-Carleton): Après coup.

M. Peterson: Ce qui fait que le gouvernement doit rendre compte de ses actions. Je souhaiterais que nous soyons appelés à voter sur cet article, monsieur le président.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je veux bien que nous votions sur l'article, mais je dis que ce n'est qu'après coup, ce n'est qu'après que la décision a été prise que l'information est communiquée. Il ne s'agit pas seulement ici du principe de l'imputabilité. L'accès à l'information va bien plus loin. L'information permettant de dire à quel point la décision est

[Texte]

decision that has been made, hopefully that it can be undone before it is put into operation.

The Chairman: We will have Mr. Reid now.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman. May I at the outset let that point cool down; I would like to come back to it. The minister made a comment with respect to the proposed amendment of Mr. Baker's, to see whether or not it would have the same effect as perhaps this clause has. We have the advantage here, Mr. Chairman, of looking at the clause as it is written and proposed by the government in this bill and applying it to the decentralization program. Let us look at it in the light of actual application.

First of all, I would say that the proposed amendment that has now been rejected by this committee does not have the same effect as the clause that is now before us for consideration. Reading the clause, it says:

22.(1) The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains

And now going down to (d):

(d) plans relating to the management of personnel . . .

Obviously the decentralization program is one relating to the management of personnel or:

. . . the administration of a government institution . . .

Now, such a decentralization plan has to do with administration of a government institution. So Clause 22.(1)(d) certainly catches your decentralization program, and I do not think we can deny that.

Then, Mr. Chairman, I take exception to Mr. Peterson's analogy. One is a straight personal involvement . . .

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Reid (St. Catharines): . . . of a private operation of a law firm as opposed to the public responsibility of managing personnel and the administration of a government institution. The very reason that he seems to accept this gives me some cause for concern because he adopts it as though it is his. He can manage this public institution just as though it were his, which I think is completely wrong, and this is the irresponsible approach that we are taking here. We are talking about access to information; and access to information only after the fact, when we cannot define when it has been put into operation, gives us some cause for concern. The minister says, once a decision is made, but when is that decision made? When does it become public? That kind of information we would like to have, we would like to know. I think the public is entitled to react to a proposal that would have such an effect as the movement of personnel or the movement of departments. This is the kind of application to which this clause would be put. I urge, Mr. Chairman, that the committee reject it.

[Traduction]

appropriée ou juste doit être communiquée à temps pour qu'elle soit renversée au besoin avant qu'elle ne soit appliquée.

Le président: C'est à M. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président. Je vais laisser les esprits se refroidir. Le ministre s'est demandé à un certain moment si l'amendement proposé par M. Baker n'avait pas le même effet que cet article. Nous avons l'avantage, monsieur le président, d'avoir sous la main cet article, tel que proposé par le gouvernement, et de pouvoir l'appliquer, par exemple, aux programmes de décentralisation. Voyons comment il pourrait s'appliquer.

A mon sens, l'amendement qui a été proposé et qui a maintenant été rejeté par le Comité n'a pas le même effet que l'article. Celui-ci prévoit que:

22.(1) Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication d'un document demandé selon la loi et contenant:

Je saute à d):

d) des projets relatifs à la gestion du personnel . . .

Le programme de décentralisation est sans conteste une question de gestion du personnel:

. . . ou à l'administration d'une institution fédérale . . .

La décentralisation est aussi une question d'administration d'une institution gouvernementale. Donc, il ne fait aucun doute que l'article 22(1)d) s'applique au programme de décentralisation. C'est indéniable.

Aussi, monsieur le président, je ne comprends pas la comparaison de M. Peterson. Dans un cas, il s'agit d'une question strictement personnelle . . .

Une voix: Bravo!

M. Reid (St. Catharines): . . . de la gestion d'un bureau privé, dans l'autre, de la responsabilité gouvernementale en matière de gestion du personnel et de l'administration d'institutions gouvernementales. Le seul fait qu'il juge la comparaison appropriée m'inquiète. Il semble dire par là qu'on peut gérer une institution publique comme si on en était propriétaire, ce qui est tout à fait inacceptable. Ce n'est pas une approche responsable. Nous parlons ici d'accès à l'information; l'accès à l'information après coup, alors que nous ne savons pas quand le plan a pu être mis en exécution, nous inquiète. Le ministre dit que l'information peut être communiquée une fois que la décision a été rendue, mais quand cette décision a-t-elle été rendue, quand doit-elle être annoncée au public? Nous voudrions avoir cette information. Le public a certainement le droit de faire connaître ses réactions à une proposition qui implique le déménagement de personnes ou le déménagement de ministères. C'est le genre de situation auquel s'appliquerait cet article. J'invite le Comité à le rejeter, monsieur le président.

[Text]

• 1710

L'amendement est rejeté: oui, 4, non, 6.

Le président: Nous avons maintenant l'amendement à la page 33. C'est l'amendement de M. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 22 be amended by striking out line 22 and substituting the following:

ten years prior to the request.

The effect of this amendment would be to reduce the period during which these records would not be disclosed, from 20 years to 10 years, in response to representations by a large number of witnesses appearing before the committee and in accord with the widest possible access to information, and, at the same time, not compromising the opportunity or the ability of the government to function effectively.

The Chairman: Are there any other comments?

Mr. Fox: I guess it is a pretty straightforward amendment that is being made there. Mr. Robinson suggests we lower the protection from 20 to 10 years. With the bill we are already reducing the period of nondisclosure from 30 years to 20 years. There is obviously some element of arbitrariness in where you strike the line. As I have said, we have reduced it from 30 to 20 years.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, je crois qu'une fois que le bill sera devenu loi et que la loi aura un petit peu d'expérience, qu'elle aura été mise en oeuvre, on pourra mieux évaluer l'impact du vingt ans ou éventuellement de 10 ans. Ce sont des considérations de ce genre qui pourraient être reprises par le Comité parlementaire qui réévaluera la loi dans trois ans. Donc, je préfère m'en tenir à la disposition telle qu'elle existe présentement.

The Chairman: Are there any other comments?

M. Lachance: C'est plus facile de réduire, monsieur le président, que d'augmenter.

Le président: D'accord.

L'amendement est rejeté: oui, 4, non, 7.

Mr. Robinson (Burnaby): I would withdraw the second amendment, the alternate proposal.

Le président: Alors, vous retirez le deuxième amendement.

Maintenant, nous allons à la page 34. C'est un amendement du gouvernement. Je pense que M. Masters va présenter l'amendement.

On page 34 is the government amendment that the parliamentary secretary, Mr. Masters, will move.

Mr. Masters: I move, Mr. Chairman, that Clause 22.(2) of Schedule 1 of Bill C-43 be amended by striking out lines 26 to 28 on page 18 and substituting the following:

[Translation]

The amendment is rejected: Yeas, 4; nays, 6.

The Chairman: We now go to the amendment on page 33. It is an amendment proposed by Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que la ligne 3 de l'article 22 soit retranchée et remplacée par ce qui suit:

documents datés de moins de dix ans lors

Cet amendement a pour but de réduire la période de non-publication de ces dossiers de 20 ans à 10 ans en réponse aux instances de nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité et en conformité du principe selon lequel l'accès à l'information doit être le plus large possible sans nuire à la marge de manoeuvre nécessaire au gouvernement dans son administration.

Le président: Y a-t-il des observations?

M. Fox: L'amendement est parfaitement clair. M. Robinson voudrait que la période soit de dix ans au lieu de vingt. Le bill a déjà pour effet de réduire cette période de non-publication de 30 à 20 ans. Il y a une part d'arbitraire dans tout délai fixé. Comme je l'ai dit, le délai est déjà réduit de 30 à 20 ans.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, once the bill will have become law and once we will have had the chance to gather some experience we will be in a much better position to judge the impact of the 20 year or eventually 10 year period. This is the consideration the parliamentary committee which will be called upon to review the legislation in three years will be in a much better position to gauge. So I would leave this provision as it is for now.

Le président: D'autres observations?

Mr. Lachance: It is easier to cut than to increase, Mr. Chairman.

The Chairman: Fine.

The amendment is rejected: Yeas, 4; nays, 7.

M. Robinson (Burnaby): Je retire le deuxième amendement, la solution de remplacement.

The Chairman: So you withdraw the second amendment.

We now go to page 34. It is an amendment presented by the government. Mr. Masters, I think, will do the honour.

C'est donc à la page 34 que se trouve l'amendement du gouvernement; c'est le secrétaire parlementaire, M. Masters, qui le présente.

M. Masters: Monsieur le président, je propose que l'article 22.(2) de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par la substitution, aux lignes 27 à 30, page 18, de ce qui suit:

[Texte]

reasons for, a decision that is made in the exercise of a discretionary power or an adjudicative function and that affects the

Mr. Fox: Basically you drop the change, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Robinson, on a point of clarification.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister indicate whether the effect of this particular clause as amended would be to allow a person who was denied a security clearance in applying for a job such as Rhonda Lee was recently who fought her case up to the Supreme Court of Canada? Would the effect of this particular provision be to give to that person the reasons for that discretionary decision?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: I am told by Mr. Auger that in cases like that the application would have to be made under the proposed privacy act as opposed to the proposed access to information act.

• 1715

Mr. Robinson (Burnaby): Now, would that not be though a decision made in the exercise of a discretionary power or an adjudicative function that affects the rights of a person? Presumably that is covered by that wording.

Mr. Auger: Yes, but that is personal information, so basically it falls outside the scope of access. You would have to apply under privacy. You could, though, if somebody is interested in having the reasons for that type of information, depersonalize the information and have the reasons given for the decision depersonalized and make the information available to anybody. So it is no longer personal information.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sorry, but perhaps the minister or Mr. Auger could clarify. If I, as an individual, believe that my rights are being affected by this particular discretionary decision, let us say, to deny me a security clearance, what would prevent me from applying under Clause 22.(2) for that particular record? This refers to records. Clause 22.(2) refers to a record that contains the reasons for that decision. What would prevent me from seeking access under this clause—forget about the privacy provision—to that record?

Mr. Fox: You cannot discount the question of personal information. I have to refer you back to Clause 19 which says:

... the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

I think it is in that context that Mr. Auger is suggesting that you would have to look at it from the point of view of privacy as opposed to access to information.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the point, though, Mr. Chairman, that there seems to be a conflict between these two provisions. Where we are dealing with personal information

[Traduction]

d'une décision qui est prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou rendue dans l'exercice d'une fonction judiciaire au casier judiciaire et qui touche les droits d'une

M. Fox: En d'autres termes, ce changement est abandonné, monsieur le président.

Le président: M. Robinson désire avoir une précision.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre peut-il indiquer si cet article, tel qu'il est modifié, permettrait à une personne à qui on aurait refusé la cote sécuritaire en vue d'un poste d'obtenir les raisons de ce refus? Je songe au cas de Rhonda Lee qui a récemment porté sa cause devant la Cour suprême du Canada. Ces dispositions lui aurait-elle permis d'obtenir les raisons de la décision discrétionnaire dans son cas?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: M. Auger me signale que dans un cas comme celui-là ce serait la loi proposée sur la protection de la vie privée qui s'appliquerait plutôt que la loi proposée sur l'accès à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Ne s'agirait-il pas d'une décision qui aurait été prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ou rendu dans l'exercice d'une fonction judiciaire touchant les droits d'une personne? Et le libellé de l'article.

M. Auger: Il s'agit de renseignements sur une personne. Il tombe sous le coup d'une autre loi. Il faudrait procéder en vertu de la loi proposée sur la protection de la vie privée. Il n'en demeure pas moins que si quelqu'un est intéressé aux raisons d'une telle décision, il serait possible de donner un caractère anonyme à cette information et de la rendre disponible. Il ne s'agirait plus de renseignements personnels.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre ou M. Auger accepterait peut-être de préciser davantage ce point. Si en tant qu'individu j'estime que mes droits ont été lésés par une décision arbitraire, disons qu'on m'a refusé une cote sécuritaire, qu'est-ce qui m'empêcherait de demander l'accès au dossier en vertu de l'article 22.(2)? Ce dernier a trait aux documents qui contiennent les raisons de la décision. Oublions pour l'instant les dispositions de la loi proposées sur la protection de la vie privée. Qu'est-ce qui m'empêcherait de procéder en vertu de cet article-ci?

M. Fox: Il faut bien considérer qu'il s'agit de renseignements personnels. Je vous réfère à l'article 19:

... le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la loi sur la protection sur les renseignements personnels.

C'est en vertu de ce principe que M. Auger dit qu'il faudrait examiner la question dans le cadre de la loi sur la protection des renseignements personnels plutôt que de la loi sur l'accès à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Justement, monsieur le président, ces dispositions semblent se contredire. Lorsqu'il s'agit de renseignements personnels qui touchent les droits d'une per-

[Text]

that affects the rights of a person after the exercise of a discretionary power, it would appear that there is an additional provision for access to that particular information. Is that not correct, Mr. Minister?

The Chairman: I will let you explain it.

Mr. Auger: This is the explanation that we gave a while ago. If you are speaking of a physical person, then that physical person would have access to the information concerning himself or herself under the privacy provisions. If you are speaking of a moral person, then what 2(a) says is that the information would be available.

Mr. Robinson (Burnaby): But, Mr. Chairman, I am speaking, of course, of a physical person. A physical person says—

Mr. Auger: Excuse me, but here the word person is used to cover both physical and moral persons.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not quite sure what we are talking about when we are talking about a moral person, but I am talking about an individual who wants to obtain a record—and I am using the wording of the clause now—that contains an account of the reasons for this discretionary decision that is being made. Clearly Clause 22.(2) refers to an individual, a specific person. How does that tie in with Clause 19?

Mr. Fox: If you are talking about an individual who wants to obtain individual information on himself or herself, then you are basically talking about privacy sections. If you are talking about a government decision, a general government decision which affects the exercise of an adjudicative function affecting the rights of a person, then I believe you are talking about this act here. Once again, if you are talking about an individual in the case that you raised concerning a security clearance and his request to see what the reasons are, then you are basically talking about a privacy problem, not access to information.

Mr. Robinson (Burnaby): I will just try one more time, Mr. Chairman,

Mr. Fox: Yes, because we are having some difficulty in understanding each other.

Mr. Robinson (Burnaby): What would prevent an individual from relying upon this section, saying that I am a person who has been affected by this decision, this discretionary decision that affects my rights—clearly it does—so this particular clause exempts that record which apparently exists from being refused disclosure? What will prevent a person from doing that? Clause 19 will not prevent that.

Mr. Auger: Technically the person would have to apply under privacy to get that information. In practice, probably if the person applied under access, common sense would prevail and make the information available to the individual, even under access here, so long as the information is not made available to third parties. If the information concerns the individual, and he has asked it under access, that individual should get it.

[Translation]

sonne par suite de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, il semble que d'autres dispositions entrent en ligne de compte pour l'accès. N'est-ce pas ce qui se produit, monsieur le ministre?

Le président: Je vais vous laisser expliquer ce point.

M. Auger: Nous avons déjà donné l'explication il y a quelque temps. Si vous parlez d'une personne physique, cette personne physique a accès à l'information la touchant en vertu des dispositions sur la protection des renseignements personnels. Si vous parlez d'une personne morale, l'information prévue en 2 a) est disponible.

M. Robinson (Burnaby): Je ne sais trop ce qu'on entend par sonne physique. Une personne physique . . .

M. Auger: Je vous demande pardon, mais personne ici, s'entend dans les deux sens, physique et moral.

M. Robinson (Burnaby): Je ne sais trop ce qu'on entend par personne morale. Je parle ici d'une personne qui veut obtenir des documents, et je vais utiliser le libellé de l'article, des documents qui contiennent le compte rendu ou l'exposé des motifs d'une décision prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. L'article 22.(2) s'applique clairement à cette personne. Comment réussissez-vous à concilier cet article avec l'article 19?

M. Fox: Si vous parlez d'une personne qui veut obtenir des renseignements la concernant, vous devez faire appel aux dispositions de la loi sur la protection des renseignements personnels. Si vous parlez d'une décision du gouvernement, d'une décision du gouvernement rendue dans l'exercice d'une fonction judiciaire touchant les droits d'une personne, vous faites appel à cette loi-ci. Dans le cas que vous soumettez celui d'une personne qui aurait demandé une cote sécuritaire et qui voudrait connaître les raisons d'un refus, il s'agit d'un problème qui est couvert par la loi sur la protection des renseignements personnels et non par la loi sur l'accès à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Je vais essayer encore une fois, monsieur le président.

M. Fox: En effet, nous semblons avoir du mal à nous comprendre.

M. Robinson (Burnaby): Qu'est-ce qui empêcherait une personne de faire appel à cet article-ci, en faisant valoir qu'elle est touchée par une décision, que ses droits sont touchés par une décision? En vertu de cet article, il semble que les documents qui existeraient, pourraient être produits. L'article 19 ne l'empêcherait pas.

M. Auger: Du point de vue strictement technique, la personne devrait procéder en vertu de la loi sur la protection des renseignements personnels plutôt que de la loi sur l'accès à l'information. Je suppose qu'en pratique, si la personne présentait sa demande en vertu de la loi sur l'accès à l'information, le bon sens l'emporterait et les renseignements lui seraient communiqués, à la condition évidemment qu'ils ne soient pas communiqués à des tiers. Si les renseignements concernent le

[Texte]

[Traduction]

particulier, et si ce dernier les a demandés en vertu de la Loi sur l'accès à l'information, alors il devrait les obtenir.

• 1720

Mr. Robinson (Burnaby): So he would get information about the reasons for the denial of a security clearance?

M. Robinson (Burnaby): Par conséquent, on lui donnera des précisions sur les raisons pour lesquelles on lui refuse une cote sécuritaire?

Mr. Auger: As a matter of common sense. But do not ask loaded questions.

M. Auger: Oui, comme le veut le bon sens. Cependant, ne posez pas de questions tendancieuses.

Mr. Robinson (Burnaby): I would not do that.

M. Robinson (Burnaby): Je ne ferais pas une telle chose.

Mr. Auger: If the information is an account of a decision made in the exercise of a discretionary power affecting the rights of an individual, that individual, presumably under access, could get the information. Technically, he should go through the privacy provisions, but as a matter of practice, I would assume that common sense would prevail in making that information available to that individual.

M. Auger: Si les renseignements consistent en une décision prise dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire et si elle porte sur les droits d'un particulier, alors ce dernier aura présumément accès aux renseignements en question, en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Sur le plan technique, il devra recourir aux dispositions relatives à la vie privée, mais je crois que de façon concrète, on s'en remettra au bon sens lorsqu'il s'agira d'accorder ces renseignements.

Mr. Robinson (Burnaby): So if that information is made available then, Mr. Minister, through you Mr. Chairman, would the minister agree that a decision to deny a security clearance is a discretionary decision which affects the rights of a person?

M. Robinson (Burnaby): Si donc les renseignements sont fournis, monsieur le ministre, conviendrez-vous qu'une décision refusant une cote sécuritaire constitue un pouvoir discrétionnaire touchant aux droits d'une personne?

Mr. Fox: I would think so. But whether the information is made public then depends on the other proposed sections of the act.

M. Fox: Oui, je le pense. Cependant, le fait de divulguer publiquement les renseignements dépend des autres articles du projet de loi.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Auger has said common sense would indicate that it would be made available to that individual.

M. Robinson (Burnaby): M. Auger a dit qu'on s'en remettra au bon sens lorsqu'il s'agira de fournir les renseignements à un particulier.

Mr. Fox: You know, once again you are asking an access to information act to do something that it is not designed to do. An access to information act is an act that allows the public to gain access to certain pieces of information. There are exemptions in the act. The main thrust of this act is to ensure that if an exemption is claimed that it is reviewed by an information commissioner and then by the courts. That does not mean that everything comes out, as we all know, so if your line of argument is correct, there is still the possibility that the individual would not get the information under some of the exemptions that we have already covered. So I cannot give you an easy yes or no answer to that.

M. Fox: Eh bien, encore une fois vous demandez à la Loi sur l'accès à l'information quelque chose pour laquelle elle n'a pas été conçue. Ce texte législatif a pour but de permettre au public d'avoir accès à certains renseignements. Il comporte toutefois certaines exceptions. Malgré cela, son principal objectif est de faire en sorte que si on se réclame de l'une de ces exceptions, un commissaire responsable en matière d'information et les tribunaux examinent la question. Cela ne signifie quand même pas que tout sera divulgué, nous le savons tous; par conséquent si votre argument est juste, il y aura des cas où le particulier n'obtiendra pas les renseignements qu'il demande en vertu de certaines exemptions que nous avons déjà étudiées. Je ne suis donc pas en mesure de vous répondre oui ou non de façon très nette.

I can tell you that if he does not get the information, the matter is reviewable to see that the information denied him does indeed correspond to one of the exemptions in the act.

Je puis cependant vous rappeler que s'il n'obtient pas les renseignements demandés, la question peut faire l'objet d'un réexamen afin de savoir si le refus se fonde sur les exceptions prévues par la loi.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

The Chairman: Okay, are we ready for the vote?

Le président: C'est bien. Pouvons-nous maintenant passer aux voix?

L'amendement est adopté.

The amendment is agreed to.

[Text]

Le président: Maintenant nous passons à la page, qui, originellement, était censé être la page 35. Je pense que vous devez avoir dans votre . . . Excusez-moi.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in light of the government member's refusal to broaden in any significant way the provisions of Clause 22 by adopting either the amendment of Mr. Baker or my own amendment, I believe that to propose this amendment would likely meet with similar results and I would withdraw the amendment.

However, for the record, I just want to read it out, so that the committee which studies this in the future may possibly want to consider it. The amendment would have had the following effect. It would have struck out line 33 and substituted the following wording:

. . . government institution or a member of the staff of a government institution or

(c) mainly factual material or

(d) an environmental impact statement or like record prepared by an agency charged with the responsibility of monitoring environmental quality, or

(e) a record containing the results of a test as described in Section 20(2).

The Chairman: Okay. I will send that along with your amendment.

Now, on page 36 of the book there is a government amendment and I think Mr. Masters has something to say here.

Mr. Masters: Yes. I would like to move, Mr. Chairman, that Clause 22.(2) (b) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 33 on page 18 and substituting the following:

. . . government institution or a member of the staff of a minister of the Crown.

The Chairman: Would the minister have some comments to explain this amendment to the committee?

Mr. Fox: Well, I just have a very few comments really, just to say that the type of reports prepared by members of the minister's staff are on the same basis as reports prepared by employees of a government institution.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now we pass on to page 37, which is the NDP amendment.

Mr. Allmand: Skipping Clause 23?

Mr. Robinson (Burnaby): We have not adopted Clause 22 yet either.

The Chairman: Is the article as amended adopted?

Amendment agreed to.

[Translation]

The Chairman: Let us now go to what was originally page 35. You must have this in your documents . . . Excuse me.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, à la lumière du refus opposé par le représentant du gouvernement, pour ce qui est d'élargir de façon significative les dispositions de l'article 22, soit en adoptant la modification de M. Baker, soit la mienne, j'estime que l'amendement que je m'apprete à vous soumettre se heurterait à la même fin de non recevoir. Pour cette raison, je le retire.

Cependant, je tiens à en lire le libellé afin que le Comité qui sera saisi de cette question plus tard songe peut-être à l'étudier. Il aurait pour effet de remplacer la ligne 36 et d'y substituer ce qui suit, et je cite:

. . . «au personnel d'une institution fédérale ou

(c) principalement une documentation ayant trait à des faits; ou

(d) une déclaration d'incidence sur l'environnement ou un document semblable préparé par un organisme responsable de la surveillance de la qualité de l'environnement; ou

(e) un document contenant les résultats d'un essai visé à l'article 20.(2).»

Le président: C'est bien. J'enverrai cela avec votre modification.

Maintenant la page 36 de votre fascicule comporte un amendement du parti ministériel, et à cet égard, M. Masters aimerait intervenir.

M. Masters: Oui. Monsieur le président, j'aimerais proposer que le paragraphe 22(2) de l'annexe I du projet de Loi C-43 soit modifié par la substitution à la ligne 34 de la page 18 de ce qui suit, et je cite:

. . . «pas au personnel d'une institution fédérale ou d'un ministre de la Couronne.»

Le président: Le ministre a-t-il des explications à donner au Comité au sujet de l'amendement?

M. Fox: Eh bien, je n'ai que très peu d'observations à faire. Je me contenterai de dire que les rapports préparés par le personnel du ministre sont sur le même pied que les documents élaborés par des employés d'une institution fédérale.

L'amendement est adopté.

Le président: Passons maintenant à la page 37, c'est-à-dire à la modification du NPD.

M. Allmand: Nous sautons ainsi par-dessus l'article 23.

M. Robinson (Burnaby): Nous n'avons pas non plus encore adopté l'article 22.

Le président: L'article est-il adopté tel qu'amendé?

L'amendement est adopté après mise aux voix.

[Texte]

• 1725

The Chairman: Now we will pass on to Schedule I, Clause 23.

On Clause 23—*Testing procedures, tests and audits.*

The Chairman: Mr. Allmand has a question.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I raised the question of this clause on several occasions earlier in the debate. I would like to ask, since I think the principles in this clause are very similar to those in Clause 20, the minister to consider applying the same rules—the changes he will apply to Clause 20—to this one.

This clause says that:

23. The head of a government institution may refuse to disclose any record requested under this Act that contains information relating to testing or auditing procedures

—and I cannot understand why there should be such a rigorous provision with respect to testing procedures.

I will give you examples. I gave these before to the committee, but I will give them again.

In the Department of Consumer and Corporate Affairs, they had established methods for testing baby car-seats. They tested about seven or eight baby car-seats, refused to give their approval to three or four, and approved several others. Of course, the manufacturers of those that had been turned down were very incensed and upset and wanted to know by what methods they had tested those car seats. The department did not want to give out the procedures for testing.

I happened to be the minister and I said: "Look, there is a credibility gap here. If the seats are poor seats, let us tell them how we tested them and settle it. As long as we do not tell them, there is going to be a lot of suspicion with respect to the government,"—and so on. Finally, we did reveal the testing procedures.

The same thing happened in the same department with testing—again—playpens for children. Some were banned and some were allowed and they would not give out the method of testing them, which had to do with whether you could get a baby's head through the bars and whether you could hang yourself on the hooks and the nails and all that kind of thing. I could never understand why they did not give out this testing procedure.

[Traduction]

Le président: Nous allons maintenant passer à l'article 23 de l'annexe I.

Article 23—Examens et vérifications.

Le président: M. Allmand a une question à poser.

M. Allmand: Monsieur le président, j'ai déjà soulevé cette question à plusieurs reprises plus tôt au cours de nos discussions. Étant donné que les principes sous-tendant cette disposition sont très analogues à ceux qui président à l'article 20, j'aimerais demander que le ministre envisage la même chose pour celui-ci, c'est-à-dire que les mêmes modifications s'appliquent à l'article 20 s'appliquent à l'article 23.

L'article dont nous sommes saisis dit en effet ce qui suit, et je cite:

23. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication de documents contenant des renseignements relatifs à certaines opérations—essais, épreuves, examens, vérifications.

or, je comprends mal pourquoi il faudrait y avoir des dispositions aussi sévères au sujet d'essais et d'épreuves.

Je vais vous donner des exemples de cela, même si je l'ai déjà fait devant notre Comité.

Au ministère de la Consommation et des Corporations, on avait établi des tests conçus pour vérifier la sécurité des sièges d'auto pour enfants. On a ainsi mis à l'épreuve sept ou huit sièges différents, après quoi trois ou quatre ont été jugés inacceptables et quelques autres ont été approuvés. Bien entendu, les fabricants de ceux qui avaient été jugés inacceptables ont été très contrariés et irrités par les résultats, et ils ont voulu savoir quelles méthodes on avait utilisées pour vérifier la sécurité de leurs sièges. Or, le ministère n'a pas voulu divulguer les méthodes de vérification.

C'est moi qui étais titulaire de ce ministère à l'époque et j'ai alors affirmé qu'il y avait un problème de crédibilité. J'étais d'avis que si les sièges étaient inacceptables sur le plan de la sécurité, il fallait dire comment on les avait mis à l'épreuve pour que les choses soient nettes. Je disais qu'aussi longtemps que nous ne dirions pas ce qui n'allait pas, alors on mettrait beaucoup en doute les décisions prises par le gouvernement, etc. En fin de compte, on a effectivement communiqué quelles avaient été les méthodes employées.

La même chose s'est produite au même ministère lors des tests de vérification des parcs pour enfants. Certains d'entre eux ont été interdits de vente alors que d'autres ont été jugés acceptables et, ici encore, on ne voulait pas préciser comment on avait administré les tests en question. Il s'agissait, en l'occurrence, de savoir si la tête d'un bébé pouvait passer entre les barreaux et s'il était possible de se pendre aux crochets et aux clous, et ce genre de choses. Je n'ai jamais compris pourquoi on ne pouvait révéler comment on s'y était pris pour administrer les tests.

[Text]

When I asked this question a little earlier, the officials—Mr. Minister was not here that day—told me that this clause did not apply to that kind of testing procedure, but had applied to tests given to civil servants who apply for jobs. I said that if that is the case, it is not clear from the clause, and would they consider changing the clause to make it clear as to what type of testing procedures they were talking about? The official that day—I cannot recall who it was—said they would give consideration to that.

But what I am asking at this time is, if you are going to change Clause 20, which deals with the results of tests, I think the same principles or philosophy that you apply to Clause 20 should apply to this clause, especially when it involves consumer testing or environmental testing. I am not talking about tests for civil service exams.

I have said I have had personal experience with these kinds of testing procedures. I think it is completely unfair to the business public, or whatever public, that they do not know how you distinguish between products and turn down or accept products—whatever.

Mr. Fox: In response to your questions, I will say that when this clause was drafted—and I think it is the same clause as was in Bill C-15—what we really had in mind were the types of things you mentioned. There are tests for promotions within the public service; obviously, if you make those tests public, they lose any purpose whatsoever.

Mr. Allmand: I fully agree with you, but it is not clear, Mr. Minister, when you read the words, that that is the type of test you are talking about.

Mr. Fox: Yes. I will add to that, that when we discussed the proposed amendment to Clause 20 and the question of eliminating the exemption for misleading test results, we had in mind that one of the possible explanations that the government department might want to give in saying that a test result, when it releases it, is misleading, is that the testing procedures were not adequate.

So, I cannot see where we really have in mind eliminating the type of thing you are mentioning. Our overall conclusion was that the penultimate and ultimate lines in Clause 23, by bringing in an injury test, would effectively eliminate the type of problem you raise. In other words, you could only keep the details of specific tests or audits or procedures unreleased if their release would prejudice the use or results of particular tests or audits. Do you see a case, when you speak about the infant test cases in CCA, where they could be refused under this test? I would not think so.

[Translation]

Lorsque j'ai posé cette question un petit peu plus tôt, aux hauts fonctionnaires présents et en l'absence du ministre ce jour-là, on m'a répondu que l'article en question ne portait pas sur ce genre de tests mais plutôt sur ceux qu'on administre aux fonctionnaires à la recherche d'un emploi. J'ai alors répondu que si tel était le cas, le libellé de l'article ne le précisait pas clairement, et ai demandé qu'on envisage de modifier la disposition afin qu'il soit clairement établi de quel genre de tests il est question. Je ne me souviens plus de l'identité du fonctionnaire qui m'a répondu, mais il m'a bien dit qu'on tiendrait compte de cela.

Ce que je demande aujourd'hui, toutefois, c'est que si l'on doit modifier l'article 20 ayant trait aux résultats de tests, je crois que les mêmes principes sous-tendant l'article 20 devraient également entrer en jeu par rapport à l'article dont nous sommes maintenant saisis, surtout lorsqu'il est question de tests de vérification en matière de produits de consommation ou de questions environnementales. Je ne songe pas ici aux examens administrés aux fonctionnaires.

J'ai précisé avoir eu personnellement affaire avec ce genre de procédure. Or, j'estime qu'il est tout à fait injuste de refuser de divulguer soit aux hommes d'affaires, soit au public, les raisons pour lesquelles on accepte certains produits et on en refuse d'autres.

M. Fox: En réponse à vos questions, je précise que lorsqu'on a rédigé cet article, qui, je crois, est le même que celui qui figurait dans le Bill C-15, on songeait justement aux choses que vous avez mentionnées. En effet, il existe des examens menant à des promotions au sein de la Fonction publique. Or, il est certain que si l'on divulgue leur contenu au public, ils perdent toute leur raison d'être.

M. Allmand: Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus, monsieur le ministre, mais lorsqu'on lit le libellé de la disposition, il est difficile de savoir que c'est de ce genre d'examen-là qu'il est question.

M. Fox: Oui. J'ajouterai à cela que lorsque nous avons discuté de la modification proposée ayant trait à l'article 20 ainsi que de la question d'éliminer l'exception portant sur les résultats de tests de vérification menant à des interprétations erronées, nous songions que le gouvernement évoquerait peut-être le fait que les procédures d'examen n'étaient pas satisfaisantes pour affirmer que les résultats pouvaient induire en erreur.

Par conséquent, je ne vois vraiment pas comment nous pourrions songer à éliminer ce que vous venez de mentionner. Tout bien considéré, nous avons conclu que l'avant-dernière et la dernière lignes de l'article 23, qui mentionnent des torts causés, réussiraient à éliminer efficacement les problèmes que vous avez soulevés. En d'autres termes, on ne peut garder par-devers soi les détails de vérifications ou d'examens précis ou encore de procédures, seulement si leur divulgation peut nuire à l'exploitation des opérations auxquelles ils se rapportent ou peut fausser leurs résultats. Au sujet de ces épreuves qu'on a fait subir à des sièges d'enfants par l'Association canadienne des consommateurs, pouvez-vous imaginer un cas

[Texte]

• 1730

Mr. Allmand: I did think so. But if you intended the clause merely for civil service exams and promotions, why do you not put that in? I would have no objection to the clause if that is—I have no objection to what you intended, but when you read the clause, it seems to have a much wider scope, and it seems to include things like consumer tests which belong in Clause 20 and not in Clause 23.

Mr. Fox: Well, it is completely reviewable. It is a question where the courts could also substitute their own judgment for that of the department or the minister. We obviously took some wider language in the event there are other cases which we are not specifically aware of, and we felt the injury test itself was the guarantee. It is incumbent upon the department to indicate that disclosure would prejudice the use or results of particular tests or audits. It is very difficult for me to see how disclosing the procedures that were used in product testing would prejudice the use or results of particular tests or audits. On the contrary, revealing the procedures that you have followed lends a great deal of credit to what you have done.

You know, I want to have a clause that means something. I am not arguing for argument's sake. If you have a suggestion, I would be willing to consider it, of course.

Mr. Allmand: My only request this afternoon would be, since this seems very close to Clause 20, that you stand this and deal with this when you deal with Clause 20, which I presume you are going to deal with in a meeting. You are going to put forward an amendment on Clause 20. That is all I ask.

Mr. Fox: We come back to the clauses we have stood once we have gone through this.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I will make the very point that Mr. Allmand just made, and that is that in fact not only is Mr. Allmand asking that the minister stand Clause 23 with Clause 20, but the minister has already agreed to stand Clause 23 with Clause 20. At our meeting of July 9 last, the minister may recall that that was agreed. So I think really—

Mr. Fox: That we stand Clause 23?

Mr. Robinson (Burnaby): That you would stand Clause 23, yes.

[Traduction]

où l'on refuserait les résultats de ces tests? Pour ma part, je n'en vois pas.

M. Allmand: Quant à moi, j'en ai vus. Cependant, si vous vouliez que l'article ne porte que sur les examens administrés à des fonctionnaires et menant à des promotions, pourquoi ne le préciseriez-vous pas? Je n'ai aucune objection à vos intentions, mais lorsqu'on lit le libellé de la disposition, cette dernière semble avoir une portée beaucoup plus vaste et pouvoir englober des choses comme les tests applicables aux produits de consommation, ce qui relève de l'article 20 et non de l'article 23.

M. Fox: Eh bien, un refus dans un tel cas peut automatiquement faire l'objet d'un réexamen. Les tribunaux peuvent donc substituer leur décision à celle du ministère ou du ministre. Si le libellé est plus général, c'est que nous avons songé à d'autres cas dont nous ne sommes pas au courant à l'heure actuelle. Par ailleurs, la partie ayant trait au tort causé nous a paru être la garantie nécessaire. Il revient donc au ministère d'indiquer que la divulgation causera des torts, qu'elle entraînera des interprétations erronées de certains tests ou certaines vérifications. Pour ma part, j'ai beaucoup de difficulté à voir comment la divulgation des méthodes utilisées lors de la vérification des produits de consommation peut nuire à l'utilisation ultérieure de ces tests ou de ces vérifications. Au contraire, la communication des moyens utilisés donne beaucoup de valeur à l'entreprise.

Vous savez, j'aimerais que cet article signifie quelque chose. Je ne discute pas ici pour le plaisir de discuter. Dès lors, si vous avez quelque chose à proposer, je suis tout à fait disposé à en tenir compte.

M. Allmand: Étant donné que l'article dont nous sommes saisis se rapproche beaucoup du contenu de l'article 20, la seule chose que je proposerais aujourd'hui, c'est que l'on réserve son adoption pour plus tard, lorsque nous étudierons l'article 20, lequel, sera à l'ordre du jour d'une réunion car je crois savoir qu'on va proposer une modification à cette disposition. C'est donc tout ce que je demande.

M. Fox: Nous revenons aux articles réservés une fois que nous avons terminé l'étude article par article.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je vais faire la même observation que M. Allmand, c'est-à-dire que non seulement vais-je demander que le ministre réserve l'étude de l'article 23 afin qu'elle ait lieu en même temps que le réexamen de l'article 20, mais je vais aussi rappeler au ministre qu'il a déjà accepté de remettre l'étude de l'article 23 au même moment que celle de l'article 20. En effet, le ministre se souviendra peut-être que c'est ce qui a été convenu lors de notre réunion du 9 juillet dernier. J'estime donc vraiment...

M. Fox: Que nous réservions l'étude de l'article 23?

M. Robinson (Burnaby): Oui, vous avez convenu que nous remettions à plus tard l'étude de l'article 23.

[Text]

Mr. Fox: Well, I have no objections to standing Clause 23. I will take Mr. Allmand's comments into consideration. But my initial response is that your point is probably met by the injury test, but that we will—

Mr. Allmand: I will re-read it in light of your comments and test it against those situations.

Mr. Fox: I would appreciate that.

Mr. Kilgour: If there is agreement to stand it, would you consider, Mr. Minister, that if it does appear to use the cannon to kill the fly, if that is what it in fact appears to do, would you not consider writing into it after the word 'conducted', "with respect to public employees or employees of the Government of Canada or government institutions"?

Mr. Fox: We will take your comments into consideration as we look at them.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): I will defer comment until the proposed amendment comes in.

The Chairman: Okay.

... Oui?

M. Lachance: Monsieur le président, pour que j'ajoute ma voix au chœur bien orchestré des gens qui veulent que l'article soit rédigé à nouveau... Je voudrais simplement indiquer, à titre de référence, que pour une personne qui lit l'article 23 pour la première fois, du moins dans sa version française, il n'y a absolument rien à y comprendre. Ce n'est pas la rédaction comme telle qui n'est pas française. Elle est française, techniquement. Mais elle est tellement obscure et tellement vague qu'elle peut être sujette à n'importe quelle interprétation. Je crois qu'il y a certainement lieu, comme tous mes autres collègues l'ont mentionné, de revoir le texte pour bien spécifier ce qu'on veut faire.

Le président: Tout le monde est d'accord pour réserver cet article? Très bien.

The next session will be on Tuesday, November 3 at 9.30 a.m., and I hope every member will put on his agenda that the beginning of the session will be at 9.30 a.m. and the end of the session will be at 11.00 a.m. and everybody will be sitting around the table, to have a quorum all the session.

The meeting is adjourned.

[Translation]

M. Fox: Eh bien, je n'ai aucune objection à cela. Je tiendrai donc compte des observations faites par M. Allmand sur le sujet. Toutefois, ma réaction spontanée est que la partie du libellé portant sur les torts causés répond à votre préoccupation.

M. Allmand: Je relirai donc l'article en question à la lumière de vos remarques et essaierai de voir comment il tient compte des situations que j'ai mentionnées.

M. Fox: Je vous en serais reconnaissant.

M. Kilgour: S'il est convenu qu'on réserve l'étude de cet article, alors monsieur le ministre, puisqu'il nous semble qu'on utilise des moyens beaucoup trop importants pour résoudre un petit problème, accepteriez-vous d'insérer après «effectuer», «dans le cas de fonctionnaires ou d'employés du gouvernement canadien ou d'institutions fédérales»?

M. Fox: Nous tiendrons compte de vos propos lorsque nous réexaminerons ces dispositions.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): J'attendrai que l'amendement proposé soit présenté.

Le président: C'est bien.

Yes?

Mr. Lachance: Mr. Chairman, so that my voice might also be heard among the others who are asking that this clause be redrafted, I would simply like to indicate the following. For a French speaking person who reads clause 23 for the first time, at least in its French version, it is quite impossible to make heads or tails of it. This is not to say that the French used is incorrect, because, technically, it is written in proper French. However, the phraseology is so obscure and vague that it can give rise to just any kind of interpretation. Therefore, like my other colleagues, who took the floor about this, I am also of the opinion that the clause should be redrafted so as to specify properly what is intended in it.

The Chairman: Is everyone in agreement to stand this section? Very well, thank you.

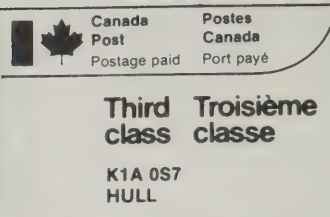
Nous tiendrons notre prochaine séance le mardi 3 novembre à 9h30. J'espère que tous les membres noteront que nos travaux commenceront à 9h30 et se termineront à 11h00 et que partant, tout le monde sera présent afin que nous ayons le quorum.

La séance est levée.

R 248 S
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

ON M5S 1A5

130024-7



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Wednesday, November 4, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mercredi 4 novembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Ministre des Communications

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (*Nepean-Carleton*)
Bloomfield
de Corneille
de Jong
Gourde (*Lévis*)

Halliday
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lawrence

Messrs. — Messieurs

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

MacBain
Marceau
Masters
Perterson

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, October 28, 1981:

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Cullen.

On Tuesday, November 3, 1981:

Mr. Hnatyshyn replaced Mr. Friesen.

On Wednesday, November 4, 1981:

Mr. Bloomfield replaced Mr. Allmand;
Mr. MacBain replaced Mr. Lachance;
Mr. de Corneille replaced Mr. MacLellan.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 28 octobre 1981:

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Cullen.

Le mardi 3 novembre 1981:

M. Hnatyshyn remplace M. Friesen.

Le mercredi 4 novembre 1981:

M. Bloomfield remplace M. Allmand;
M. MacBain remplace M. Lachance;
M. de Corneille remplace M. MacLellan.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, NOVEMBER 4, 1981

(57)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:44 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Nepean-Carleton*), Bloomfield, de Corneille, Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. MacBain, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witnesses: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat. *From the Department of Justice:* Ms. Jill Wallace, General Counsel, (Information Law and Privacy).

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 24

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 24 of Schedule I to the Bill C-43 be amended

(a) by striking out line 42, on page 18, and substituting the following therefor:

“24. (1) The head of a government institution”

(b) by adding immediately after line 45, on page 18, the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of a record that;

(a) contains a legal opinion given to a government institution respecting the legality of subordinate legislation, the exercise of a statutory power of decision or action, or draft legislation or statutes, or

(b) the public interest in the disclosure of which and the interest of the person requesting the record outweigh the interest in non-disclosure.”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1, Nays: 9.

Clause 24 carried, on division.

On Clause 25

On motion of Mr. Masters, it was resolved,—That Clause 25 of Schedule I to Bill C-43 be amended

(a) by striking out lines 4 to 14, on page 19, and substituting the following therefor:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 4 NOVEMBRE 1981

(57)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 44 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Nepean—Carleton*), Bloomfield, de Corneille, Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. MacBain, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Comparait: L'honorable Francis Fox, ministre des Communications.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoins: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire. Du ministère de la Justice: M^{me} Jill Wallace, avocat-conseil général, (Section du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels).

Le Comité reprend l'étude de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Article 24

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 24 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié

a) en remplaçant la ligne 43 par:

«24.(1) Le responsable d'une institution fédérée»;

b) en ajoutant ce qui suit:

«(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un document

a) contenant un avis juridique donné à une institution fédérale au sujet de la légalité de la réglementation, de l'exercice d'un pouvoir de décision ou d'action, conféré par la loi, ou d'avant-projets de lois ou statuts, ou

b) dans le cas duquel l'intérêt public de sa communication et l'intérêt de la personne qui en demande communication sont supérieurs à celui de sa non-communication.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par 9 voix contre 1 par un vote à main levée.

L'article 24 est adopté sur division.

Article 25

Sur motion de M. Masters, il est décidé,—Que l'article 25 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par:

a) substitution, aux lignes 4 à 10, page 19, de ce qui suit:

“mation the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II.”

(b) by striking out lines 17 to 21, on page 19, and substituting the following therefor:

“every provision set out in Schedule II and shall, within three years”

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 25 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 2, on page 19, and substituting the following therefor:

“tion may refuse to disclose any record”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 7.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 25 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 21, on page 19, and substituting the following therefor:

“entitled thereto and shall, within one year”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 9.

Clause 25, as amended, carried, on division.

On Clause 26

Mr. Masters moved,—That the English version of Clause 26 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 31 and 32, on page 19, and substituting the following therefor:

“that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 26, as amended, carried.

On Clause 27

Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) moved,—That Clause 27 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 39 to 45, on page 19, and lines 1 to 5, on page 20, and substituting the following therefor:

“27. The head of a government institution may refuse to disclose a record or part of a record under the control of the institution if the head of the institution believes on reasonable grounds that the material in the record or part thereof will be published by the Government of Canada within ninety days from the time the request is made.”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 6.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 27 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 40, on page 19, and substituting the following therefor:

“may refuse to make a copy of any record requested”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 8.

Clause 27 carried, on division.

«dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'Annexe II.»

b) substitution, aux lignes, 12 à 17, page 19, de ce qui suit:

«toutes les dispositions figurant à l'Annexe II et déposés devant le Parlement».

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 25 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié en remplaçant la ligne 2, page 19, par ce qui suit:

«rale peut refuser la communication de»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 1.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 25 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié en remplaçant les lignes 17 à 21 inclusivement, page 19, par ce qui suit:

«autorisées et il dépose devant le Parlement un rapport portant sur la nécessité de ces dispositions, ou sur la mesure dans laquelle elles doivent être conservées, dans l'année qui suit l'entrée en vigueur de la»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 9 voix contre 1.

L'article 25 modifié est adopté sur division.

Article 26

M. Masters propose,—Que la version anglaise de l'article 26 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, aux lignes 31 et 32, page 19, de ce qui suit:

«that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 26 modifié est adopté.

Article 27

M. Baker (*Nepean—Carleton*) propose,—Qu'on modifie l'article 27 de l'Annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 36 à 42, page 19, et les lignes 1 à 4, page 20, par:

«27. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication totale ou partielle d'un document relevant de l'institution s'il est fondé à croire que le contenu du document sera publié en tout ou en partie par le gouvernement du Canada dans les quatre-vingt-dix jours suivant la demande.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 6 voix contre 3.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 27 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié en remplaçant les lignes 37 et 38, page 19, par ce qui suit:

«rale peut refuser de produire un exemplaire d'un document s'il est fondé à croire».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 8 voix contre 1.

L'article 27 est adopté sur division.

At 5:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 17h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Wednesday, November 4, 1981

• 1545

Le président: Mesdames et messieurs, la séance est ouverte.

Nous reprenons l'étude du Bill C-43, la Loi sur l'accès à l'information. Comparait, aujourd'hui, le ministre Francis Fox, et nous en sommes rendus à l'article 24.

We stood Clause 23.

On Clause 24—*Solicitor-client privilege*

The Chairman: Mr. Minister, do you have a comment to make?

Hon. Francis Fox (Secretary of State and Minister of Communications): Yes, with your permission, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Fox: In the spirit of being responsive to a number of representations that have been made to me by members of the committee, I would like to table a number of amendments to key provisions of the bill which I would hope would facilitate and expedite our discussions.

An amendment is proposed to Clause 20 which would provide greater access to the results of product or environmental testing. The change would remove the concept of misleading test results, which was the subject of extensive comment during the hearings in front of this committee and during the clause-by-clause study of the bill. It would also require the government to provide, together with the results, an explanation of the methodology used to conduct the testing. As well, there would be a new provision authorizing the release of normally exempted business information when such action is warranted by specific public interest. Intended public interest releases would, of course, be subject to the third-party-notification procedure provided elsewhere in this bill.

Another amendment, to Clause 25, would result in a second schedule being appended to the bill, setting out the specific sections of acts containing statutory prohibitions against disclosures. This approach defines more clearly the scope of the exemption in Clause 25.

Le troisième amendement proposé concerne l'article 28. Selon la proposition de l'amendement que je dépose, l'application rétroactive de la loi s'étalerait, non plus sur une période de cinq ans, mais généralement sur une période de deux ans et dans de rares cas, sur une période de trois ans.

Je suis d'avis que cette nouvelle période de rodage sera plus acceptable aux membres du Comité.

Je dépose en même temps une série d'autres amendements d'articles que nous verrons un peu plus loin dans notre étude,

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le mercredi 4 novembre 1981

The Chairman: Order please!

We will resume our study of Bill C-43, Access to Information Law, and we have among us today the Minister, Francis Fox. We will start with Clause 24.

Il a été question la dernière fois de l'article 23.

A l'article 24 il est question du secret professionnel des avocats.

Le président: Monsieur le ministre, voulez-vous prendre la parole?

L'Honorable Francis Fox (Secrétaire d'état et ministre des Communications): Avec votre permission monsieur le président, oui.

Le président: Je vous en prie.

M. Fox: Pour répondre à un certain nombre de questions posées par des membres du comité, j'aimerais présenter un certain nombre d'amendements concernant certaines dispositions essentielles du projet de loi, dans l'espoir de faciliter et d'accélérer nos discussions.

Un amendement est proposé à l'article 20, visant à ouvrir l'accès aux résultats d'essais sur des produits ou d'essais environnementaux. La modification envisagée vise entre autres à écarter cette notion de résultats erronés, qui a fait l'objet de multiples commentaires lors des discussions du comité, et de l'examen article par article du projet de loi. Cet amendement exigerait également du gouvernement qu'il fournisse, en même temps que les résultats demandés, une explication des méthodes utilisées. Une nouvelle clause autoriserait par ailleurs la communication de certains renseignements concernant une activité industrielle ou commerciale lorsque l'intérêt général de la population est en cause. Dans ce cas il faudrait évidemment se conformer à l'article sur l'avis au tiers, que l'on retrouve plus loin dans le projet de loi.

Un autre amendement, à l'article 25, aurait pour but d'ajouter une liste des articles particuliers contenus dans d'autres lois définissant certaines interdictions de communiquer des renseignements demandés. On pourrait ainsi mieux définir la portée de l'exception prévue à l'article 25.

The third amendment I am proposing, to Clause 28, would foresee that retroactivity of the law would include only and generally a period of two years, in some rare cases three years, instead of five.

I think that this transition period would be more acceptable to the members of the committee.

At the same time I table a few other amendments, which we will study a bit later, concerning some other aspects and technicalities of the bill.

[Texte]

qui sont d'ordre surtout technique et, qui concernent d'autres aspects du projet.

The Chairman: The minister has tabled the amendments and there are copies for all members. I think the copies are provided in both languages.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, are we going to proceed with these to go back on these changes now, or could we just take a quick look at them and . . . ?

Mr. Fox: I thought we would just go on with our work. I would have them tabled in front of you and you could have a look at them.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): That is what I thought too. It would be good; it would save time.

Mr. Fox: Perhaps Mr. Robinson would like to have a look at them. Perhaps, as I understand it, he would like to move one of them.

The Chairman: Are you asking for the floor, Mr. Robinson?

Mr. Robinson (Burnaby): On a procedural point, I have consulted with members on both sides of the table and I would hope that we could adjourn at 5 o'clock this evening—the scheduled time of adjournment—in view of other commitments.

The Chairman: All right, I hope that everybody will be happy with that. We are flexible, and at the next meeting we will have more flexibility to study more clauses.

We will now move to Clause 24. In my green book that I have in front of me it is Mr. Robinson's amendment on page 37. I will now give Mr. Robinson the opportunity to explain the purpose of his amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, there are two amendments which should really be considered together, but for technical purposes the first one I will move is that Bill C-43 be amended by striking out line 42 of Clause 24 and substituting the following:

24.(1) The head of a government institution

• 1550

I then go on to propose a second amendment, the effect of which would be to exempt from the scope of Clause 24, legal opinions which have been given to government institutions, respecting the legality of subordinate legislation, the exercise of a statutory power of decision or action, or draft legislation or statutes. There is a second provision where a situation in which the public interest in the disclosure of which and the interest of the person requesting the record outweigh the interest in non-disclosure. It was the viewpoint of a number of witnesses who appeared before us, in particular ACCESS, that this exemption for solicitor-client privilege, should not apply to those records which, in effect, comment upon the legality of proposed government legislation or regulations.

Through the chairman to the minister, I would remind the minister that, for example, the Special Joint Committee on the

[Traduction]

Le président: Le ministre a déposé ses amendements et vous pouvez vous en procurer des copies. Si je ne me trompe, les amendements sont rédigés dans les deux langues.

M. Baker (Nepean-Carleton): Monsieur le président allons-nous étudier tout de suite ces propositions, ou pourrions-nous avoir le temps de les examiner . . . ?

M. Fox: Je pense que nous devrions poursuivre nos débats, je vous propose ces amendements et vous aurez le temps de les étudier.

M. Baker (Nepean-Carleton): C'est également mon avis. Cela permettra une économie de temps.

M. Fox: M. Robinson désire peut-être également les examiner. Si j'ai bien compris, il a peut-être même l'intention d'en proposer un.

Le président: M. Robinson demande la parole?

M. Robinson (Burnaby): Je veux d'abord soulever une question de procédure; j'ai pris avis auprès des membres des deux côtés de la table, et je crois que l'on pourrait ajourner à 17h00 cet après-midi—comme le prévoyait notre programme—afin que nous puissions respecter nos engagements ailleurs.

Le président: Très bien, j'espère que tout le monde sera d'accord. Je crois qu'une certaine souplesse est possible, et nous pourrions à la prochaine séance passer en revue un plus grand nombre d'articles.

Voyons donc maintenant l'amendement de M. Robinson, page 37 de mon Livre vert, à l'article 24. M. Robinson va pouvoir nous en exposer les raisons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, voilà deux amendements qui n'en constituent en fait qu'un, mais qu'il a fallu scinder pour des raisons techniques. Le premier demande que l'article 24, ligne 42, soit modifié en substituant les termes suivants:

24.(1) Le responsable d'une institution fédérale

Je propose ensuite un second amendement, qui permettrait d'exclure du champ d'application de l'article 24, les avis juridiques communiqués à l'administration et concernant la légalité de certains règlements, de certains pouvoirs de décision prévus par la loi, de même que de certains projets de loi et de règlement. Une deuxième disposition prévoit le cas où les raisons de communiquer les renseignements demandés, dans l'intérêt général ou dans l'intérêt d'un particulier, l'emportent sur les raisons qui commanderaient qu'on s'oppose à leur divulgation. Un certain nombre de témoins qui sont venus comparaître, et notamment des représentants de ACCESS, ont demandé que ce privilège accordé au secret professionnel des avocats, soit levé lorsqu'il est question de documents qui sont en fait des commentaires de la légalité de certaines mesures législatives ou réglementaires proposées par le gouvernement.

Monsieur le président, j'aimerais rappeler ici au ministre présent, que le comité mixte spécial sur la Constitution a, par

[Text]

Constitution requested background information with respect to the legality of the proposed constitutional resolution. Apparently there was an opinion prepared for that. As a member of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, we have often been confronted with a situation in which a government department relies upon certain opinions given by the Department of Justice, and it has always been the position of that committee that these opinions should, in fact, be forwarded to our committee in order that we might know the legal basis which is claimed for a particular piece of subordinate legislation. I might point out that recently the Canadian Human Rights Commission forwarded to us the opinion of the Department of Justice with respect to certain regulations—pension benefit regulations that had been challenged.

I do not believe that under the scope of an Access to Information Act that the government should be permitted to refuse legal opinions which underlie or underpin proposed legislation of statutory instruments. Certainly ACCESS made a very strong argument on that point, and I would hope that members of this committee might see fit to support this amendment on that basis.

The Chairman: Do you have some comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Yes. This was a section in which we were greatly inspired by the wisdom of Mr. Baker in Bill C-15—Clause 24 reproduces exactly as it was in Bill C-15. I should also point out that the U.S. legislation contains the same exemption. I think it is very, very difficult to get behind the concept. It means you are going to have a solicitor-client information or relationship and that it should be subject to solicitor-client privilege, or you are destroying it completely. I think it is very difficult to divide it up as Mr. Robinson is suggesting.

I know this is a longstanding issue between your committee and the Department of Justice. There may be another forum in which to deal with it. I do not think this is the forum to deal with it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could the minister indicate his specific objection to the proposed amendment which, I point out in dealing with solicitor-client privilege here, the client in effect is the government and it is up to the client to waive that privilege. So, what is being suggested here is that because the client is the government and the people of Canada have a right to know what the legal basis is for the actions of the government, that this should be an exemption, as worded in the proposed amendment. What is the minister's specific objection to the terms of the proposed amendment?

Mr. Fox: Basically, you are attacking the principle of the solicitor-client relationship being privileged, and as much as it applies to the government, that privilege applies to everyone else. It is a privilege, if I look to the wisdom of other legislation which is preserved in the common law, and which is also a privilege which the U.S. act that we have all looked at in great

[Translation]

exemple, demandé qu'une étude de fond soit faite sur la légalité de la résolution proposée. Apparemment l'opinion était déjà préparée. En tant que membre du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, nous avons souvent débattu de cas où un ministère se référerait à certains avis qui étaient donnés par le ministère de la Justice et le comité a toujours estimé qu'il devait être tenu au courant de ces avis et de leur contenu, afin qu'il puisse juger des fondements juridiques de tel ou tel règlement envisagé. Dans ce même ordre d'idée, je vous rappellerai que la Commission canadienne des droits de la personne nous a récemment fait parvenir un avis du ministère de la Justice, à propos de certains règlements concernant la question des pensions et retraite qui avaient soulevé une certaine opposition.

Je ne pense pas que la Loi sur l'accès à l'information doive autoriser le gouvernement à refuser de communiquer certains avis juridiques lui permettant de défendre tel projet de loi ou de règlement. ACCESS a beaucoup insisté là-dessus, et j'espère que les membres de ce comité seront en faveur de l'amendement que je propose.

Le président: Monsieur le ministre, avez-vous des commentaires à faire?

M. Fox: Oui. Voilà un article qui reproduit exactement l'article correspondant du Bill C-15, inspiré par M. Baker. Je dirais par ailleurs que la même exception est prévue par la loi américaine. Je pense qu'il est très très difficile de passer outre. Il est question des rapports entre un avocat et son client protégés par le privilège du secret professionnel que vous voulez faire disparaître. Je crois qu'il est très difficile d'établir la distinction que propose M. Robinson. Je sais par ailleurs qu'il s'agit là d'une question dont vous débattiez depuis fort longtemps avec le ministère de la Justice.

Je ne pense pas, d'autre part, que ce comité soit le lieu où il faille débattre de ce problème.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais que le ministre indique de façon plus précise ses objections à l'amendement que je propose; il est question ici du rapport avocats-clients, le client étant en l'occurrence le gouvernement qui devrait toujours avoir la possibilité d'abdiquer son privilège. Je veux dire que les Canadiens devraient avoir le droit de connaître les raisons légales et juridiques qui soutiennent les actions de son gouvernement, qui est le client, et qu'une exception devrait être prévue à cet effet; voilà l'objet de l'amendement. Quelle est la réponse du ministre en l'occurrence?

M. Fox: C'est que vous voulez attaquer le principe du secret professionnel de l'avocat, qu'il s'agisse d'ailleurs du gouvernement ou d'un simple particulier. Il s'agit d'un privilège prévu par la *Common Law*; et que la loi américaine protège également pour ne citer qu'un exemple. Dans le cas qui nous intéresse le gouvernement doit pouvoir demander des avis

[Texte]

detail, also feels ought to be protected. It seems to me that if you are talking about a solicitor-client privilege, that the government has to be able to have legal opinions, and they have to ask for legal opinions from the Department of Justice without the automatic disclosure of such opinions. Otherwise you do not have a solicitor-client privilege any more, which may be what you want to attack.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just one final question. Perhaps the minister could explain why, under a scheme for access to information, the public should be denied a legal opinion on the validity, the vires of legislation which directly affects that public.

• 1555

Mr. Fox: Basically, Mr. Robinson, I recall that the practice of the government is to say that it does have the legal opinion and that the legal opinion is to the effect that their course of action is legal. But it has never been the practice to disclose the entirety of the legal opinion, I suppose in part because the legal opinion itself discloses a number of facts that can be prejudicial to the government within a case in litigation. I would be very, very wary of wanting to play with this solicitor-client privilege, which is deeply imbedded in the mores of the common law, and to somehow destroy it by accepting an amendment to the bill.

If you want to look at this question in great detail, if you want to have it argued out, I would think the parliamentary committee that is going to be reviewing the act over a period of three years may want to go into the solicitor-client privilege in depth. I would, once again, be very wary of playing with it without having examined the matter in great detail.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Baker, you have the floor.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I had the same dilemma and the same proposition put to me, in fact, during the course of the discussions on Bill C-15, the proposition of opening up the area and allowing for otherwise privileged communications or opinions to be released in the way that he is talking about. I consulted not only the officials of the government, but people outside of government who suggested to me, indeed convinced me, that perhaps proceeding in that direction was not the best way to go, that from the point of view of the best interests of the government—and I am now not talking of it in the partisan sense—in the best interests of the government as a litigant or a party, it could be prejudicial. And it could be a substantial chink in the armour of the special privilege that I think, in my own personal view, must exist between solicitor and client, whether that client is private or public.

But some of the suspicions about the propriety of the existence of the privilege arise from the fact, I think, of our system. It is unfortunate that we do not have in the Canadian system of government an independent attorney general, such as in the United Kingdom, an attorney general who is not a line minister, who is not the minister of justice.

[Traduction]

juridiques au ministère de la Justice, sans être soumis à l'obligation de communication. Dans le cas contraire, vous vous attaquez donc au principe du secret des relations entre l'avocat et son client.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai une dernière question à poser. Le ministre pourrait peut-être expliquer ici, pourquoi, dans le cadre de cette Loi d'accès à l'information, le public devrait se voir refuser un certain renseignement concernant la validité, la légalité de certaines décisions qui le concernent au premier chef.

M. Fox: Si je me souviens bien, monsieur Robinson, l'administration a l'habitude de dire qu'elle a reçu l'avis du ministère de la Justice confirmant la légalité de ses décisions. Mais l'habitude n'a jamais voulu que l'on divulgue le contenu de cet avis, sans doute en raison des éléments d'information qui pourraient alors nuire à l'administration ou au gouvernement. Je crois qu'il convient d'être extrêmement prudent en l'occurrence et de ne pas jouer avec cette question du secret professionnel à la légère, notion d'ailleurs profondément enracinée dans la *Common Law* et à laquelle ce simple amendement au bill risquerait de s'attaquer.

Au cas où vous teniez à débattre de cette question plus en profondeur, il conviendrait peut-être d'en saisir le comité parlementaire qui sera chargé de l'examen périodique de la loi pendant trois ans, mais je vous mets encore en garde contre les dangers d'une telle entreprise.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Monsieur Baker, vous avez la parole.

M. Baker (Nepean-Carleton): J'ai eu le même genre de problème, et le même genre de proposition m'a été faite lors de la discussion du Bill C-15, proposition visant à ouvrir l'accès à certaines informations qui sont normalement protégées. J'ai pris conseil auprès de mes hauts fonctionnaires, et auprès de personnes de l'extérieur qui m'ont tous convaincu de ne pas m'orienter dans ce sens; il y va par ailleurs des intérêts du gouvernement et de l'administration, je n'en parle pas ici de façon partisane, auxquels ce genre de disposition risquerait de nuire. Il s'agirait, à mon avis, d'une atteinte portée à un privilège tout à fait particulier qui protège les relations entre un avocat et son client, que celui-ci soit un simple citoyen ou l'administration publique.

La nature de notre système canadien est peut-être à l'origine de ces doutes émis par certains, à propos de ce privilège. Il est malheureux que nous n'ayons pas chez nous, comme en Grande-Bretagne, de procureur général indépendant, dont les fonctions seraient distinctes de celles du ministre de la Justice.

[Text]

There are indeed two functions: there is one of the attorney general advising Her Majesty's Government, and there is the Minister of Justice, who has a completely different function, and that is part of the ministry, the administration of justice as it applies to the federal side of the system. We have sought to combine these functions in one person. Therefore, there is a suspicion sometimes about the advice that has been given to the government—perhaps the advice being wrong—that it might have a political motivation to it, and that has led to a great deal of suspicion about that advice.

My own view is that we ought not to allow that suspicion to be the lever to remove that solicitor and client relationship and the sanctity of the solicitor and client relationship. So, I must say that I find myself in the Solicitor General's court with respect to the proposed amendment.

There are other places where we might consider it, and one is the whole structure of the ministry, which, frankly, I think is wrong and can lead to great trouble. I can think of a number of things on which the Crown gives advice and that advice has political overtones, and there is the suspicion that sometimes a minister of justice is put under—and I do not say that about any particular one, but as an institution. He is in a conflict of interest position, and the government might better consider changing the conflict of interest position than fiddling with the solicitor-client relationship.

The Chairman: Thank you, Mr. Baker. Next on my list is Mr. de Corneille, then Mr. Reid.

• 1600

Mr. de Corneille: Mr. Chairman, while I certainly do not feel I am qualified to comment on this matter extensively, I do want to say we can observe that in the past we may have questioned whether enough information is given on various areas by given government departments, whether one group should be giving it instead of another, or whatever; and our goal is freedom of information.

But I have to speak up because I am certainly shocked by any suggestion that the idea that the solicitor-client privilege should be in any way weakened or questioned or brought into issue, because if one is going to talk about human rights, this is, in my view, one of the most fundamental human rights. Like habeas corpus, the right of a solicitor-client relationship is so essential that this is one place I cannot see we could even for very long give consideration to the suggestion of changing that.

Not that I am making comments about the possibility that there are not some situations where we might bring in other ways to get information and so on, as has been suggested by the member from Nepean—Carleton. That makes some sense; that perhaps there are needs for more independent agencies, groups, or so on. But to discuss the question of this matter of solicitor-client privilege is so basic to fundamental human rights that virtually one would be using a minor human right to destroy a major one if one were to consider this seriously.

[Translation]

Il y a en effet deux domaines: celui d'un procureur général qui conseille le gouvernement de sa Majesté, et celui du ministre de la Justice chargé de l'administration de la justice au niveau fédéral. Nous avons voulu combiner ces deux fonctions en un seul poste. C'est ce qui explique peut-être la méfiance qui entoure certains avis donnés au gouvernement, peut-être certaines erreurs ont-elles été commises, et on suppose parfois que ces avis sont inspirés par des motivations politiques.

Je ne pense pas toutefois que cette méfiance soit une raison suffisante pour s'attaquer au principe sacro-saint du secret professionnel de l'avocat. Je me trouve donc dans le camp du solliciteur général en ce qui concerne l'amendement proposé.

On pourra peut-être l'examiner ailleurs, et notamment à propos de la structure du ministère qui me semble à mon avis à revoir étant donné qu'elle est à l'origine de multiples difficultés. J'ai plusieurs exemples à l'esprit de cas où la Couronne a donné un avis entaché d'esprit politique et partisan, et l'on soupçonne peut-être parfois le ministre de la Justice d'être soumis à des pressions, et je veux pas parler ici d'aucun en particulier, mais de l'institution. Voilà donc un cas de conflit d'intérêt, auquel le gouvernement pourrait décider de donner un autre profil, plutôt que de s'attaquer à cette question du secret professionnel.

Le président: Merci, monsieur Baker. Viennent ensuite sur ma liste M. de Corneille et M. Reid.

M. de Corneille: Monsieur le président, je ne me sens pas suffisamment compétent pour discuter de cette question en détails, je voudrais tout de même dire, après toutes les discussions qui ont pu avoir lieu ici sur l'opportunité de permettre la divulgation de telle ou telle information au profit de tel ou tel groupe ou personne.

Je me trouve tout de même extrêmement choqué par l'idée de voir le secret professionnel de l'avocat remis en cause, alors que c'est un élément fondamental des droits de la personne, quelque chose comme l'*habeas corpus*, et ce privilège qui s'attache à la relation entre l'avocat et son client me semble si essentiel, que je ne pense pas le moment venu d'en diminuer la portée, de façon aussi minimal que ce soit.

Non pas que je m'oppose à l'idée d'ouvrir l'accès à l'information dans la mesure du possible, comme l'a suggéré le membre de Nepean-Carleton. Il semble bien que dans certains cas on pourrait imaginer des organismes plus indépendants, des groupes etc. Mais je ne vois pas comment l'on peut même discuter cette question du secret professionnel et, de ce fait, vouloir faire passer avant un droit fondamentalement inaliénable un droit d'importance plus secondaire.

[Texte]

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman.

May I say at the outset that I am not in support of the motion, even though I have some sympathy for the method and reason for which it is brought forward. The government in this instance is a government institution and many of the employees involved will be lawyers, and much of the information brought forward—the recommendations brought forward will be by lawyers and the use of the solicitor-client privilege could be used to circumvent much of the reason why we have this particular act before us, because we are dealing with access to information. Yet I feel that, as has been said here earlier, the deeply imbedded privilege which has existed for so long as between a solicitor and his client should not be allowed to be eroded or prejudiced by the introduction here of a whittling away of that privilege. I rather maybe optimistically feel the head of the institution will use his discretion in a common-sense way so that where information can be given, it will be given.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid.

I think I will ask for the vote on both amendments you have because you presented the two motions together.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have not formally moved the second motion. For the purposes of the record, I think I should probably move the second motion formally. I would be quite happy to have the vote taken on both.

I move that Clause 24 of Bill C-43 be amended by adding the following:

(2) Subsection (1) does not apply in respect of a record that;

(a) contains a legal opinion given to a government institution respecting the legality of subordinate legislation, the exercise of a statutory power of decision or action, or draft legislation or statutes, or

(b) the public interest in the disclosure of which and the interest of the person requesting the record outweigh the interest in non-disclosure.

Mr. Chairman, I would only like to remind committee members before they vote on this that effectively here we are dealing with a situation in which the solicitor and client are the same person. It is the Ministry of Justice providing a legal opinion to another government department. It is not the Attorney General, it is the Ministry of Justice; and to that extent, it is my view that the public interest dictates that in these circumstances, on the legality of proposed legislation or statutory instruments, the public has a right to know whether proposed legislation is felt to be legal or otherwise by the government itself.

Amendment negated.

Clause 24 agreed to.

[Traduction]

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président.

Je dirai dès le départ que je ne suis pas en faveur de cette motion, même si j'ai quelque sympathie pour les raisons qui l'ont motivée. Nous parlons ici de l'administration centrale, et le personnel concerné serait composé de juristes, d'hommes de loi, et il est certain que ce recours au secret professionnel pourrait être utile à ceux qui chercheraient à échapper aux dispositions de la loi, qui visent en fait à ouvrir l'information plus largement. Toutefois, j'ai le sentiment, comme il a déjà été noté plus tôt, que ce privilège profondément enraciné depuis très longtemps dans notre droit, ne peut pas être l'objet de restrictions apportées à la légère. De façon peut-être un peu optimiste, je préfère imaginer que le responsable de l'institution fédérale pourra, à discrétion, fournir l'information à chaque fois que ce sera possible.

Le président: Merci, monsieur Reid.

Je vais donc proposer un vote sur les deux amendements, que vous avez présentés.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je n'ai pas encore proposé ma deuxième motion de façon formelle. Pour le compte rendu de la séance, je pense qu'il serait bon que je le fasse. Le vote pourra ensuite porter sur les deux.

Je propose que l'on modifie le Bill C-43, article 24, en ajoutant ce qui suit:

(2) Le paragraphe 1 ne s'applique pas à un document;

(a) contenant un avis juridique donné à une institution fédérale au sujet de la légalité de la réglementation, de l'exercice d'un pouvoir de décision ou d'action, conféré par la loi, ou d'avant-projets de loi ou statuts, ou

(b) dans le cas duquel l'intérêt public de sa communication et l'intérêt de la personne qui en demande communication sont supérieurs à celui de sa non communication.

Monsieur le président, j'aimerais rappeler ici aux membres du comité, avant le vote, qu'il s'agit d'une situation où le client et l'avocat sont la même personne, puisque le ministre de la Justice donne un avis juridique à un autre ministère. Il ne s'agit pas du procureur général, mais du ministre de la Justice; et dans cette mesure, l'intérêt général commande que l'on puisse être informé sur la légalité de telle ou telle disposition légale envisagée par le gouvernement lui-même.

L'amendement est rejeté.

Voilà donc pour l'article 24.

[Text]

On Clause 25—*Statutory prohibitions against disclosure*

The Chairman: We are on page 39 and we have an amendment from the government side. I do not know if the amendment by the government is being moved before Mr. Robinson moves his amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps I could just indicate that I am pleased to note that the government has agreed to accept an amendment which I have proposed. And in light of that, I am quite prepared to withdraw my amendment and support the government amendment. It would have the same effect of listing the various sections of the statutes in question, which are referred to in Clause 25.

The Chairman: You are withdrawing your amendment on page 39?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. In view of the fact that it has the same effect as the proposed government amendment.

Amendment withdrawn.

The Chairman: All right. Mr. Masters will present the amendment for the government side. I give him the floor right now.

Mr. Masters: Mr. Chairman, I move that Clause 25 of Schedule 1 of Bill C-43 be amended by striking out lines 4 to 14 on page 19 and substituting the following:

mation the disclosure of which is restricted by or pursuant to any provision set out in Schedule II.

and by striking out lines 17 to 21 on page 19 and substituting the following:

every provision set out in Schedule II and shall, within three years

The Chairman: Maybe the minister could explain the purpose of this amendment. I think you could make a little statement on this.

Mr. Fox: Yes. I think I have already explained this in my introductory remarks.

The Chairman: Yes. The minister already explained this.

Amendment agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I said there was another amendment.

The Chairman: Mr. Robinson, you withdrew your amendment on page 39, 40 and now we pass on to page 41.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I withdrew the amendment proposed on page 39.

The Chairman: Yes. You withdrew the amendment on page 39.

Now we are on page 40.

[Translation]

Passons maintenant à l'article 25, *Interdictions fondées sur d'autres lois.*

Le président: Nous nous trouvons donc à la page 39, et il y a un amendement proposé par le gouvernement. Allons-nous le discuter avant celui de M. Robinson?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, peut-être pourrais-je indiquer à quel point je suis satisfait de voir que le gouvernement a accepté un amendement que j'ai moi-même proposé. En conséquence, je suis donc tout à fait disposé à retirer mon amendement et à appuyer celui du gouvernement. Cela reviendrait à faire une liste des divers articles des lois en question, auxquels fait référence l'article 25.

Le président: Vous retirez donc votre amendement de la page 39?

M. Robinson (Burnaby): Oui monsieur le président. Étant donné qu'il a le même contenu que celui du gouvernement.

L'amendement est retiré.

Le président: Très bien. M. Masters va présenter l'amendement du gouvernement. Je lui donne donc la parole.

M. Masters: Monsieur le président, je propose que l'article 25 de l'Annexe A du Bill C-43 soit modifié par: a) substitution aux lignes 4 à 14, page 19, de ce qui suit:

dont la communication est restreinte en vertu d'une disposition figurant à l'Annexe II;

b) substitution, aux lignes 17 à 21, page 19, de ce qui suit:

toutes les dispositions figurant à l'Annexe II et dépose devant le Parlement.

Le président: Le ministre pourra peut-être donner quelques explications concernant l'amendement.

M. Fox: Oui. Je crois que je l'ai déjà fait dans mes remarques d'introduction.

Le président: En effet. Le ministre a donc déjà expliqué cet amendement.

L'amendement est adopté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comme je vous l'ai dit j'ai un autre amendement.

Le président: Monsieur Robinson, vous avez retiré votre amendement de la page 39 et 40, et nous passons maintenant à la page 41.

M. Robinson (Burnaby): J'ai effectivement retiré mon amendement de la page 39.

Le président: Oui.

On est maintenant à la page 40.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Clause 25 of Schedule I of Bill C-43 be amended by striking line 2 and substituting the following:

tion may refuse to disclose any record

The purpose of this amendment is to permit the government discretion in refusing to disclose the records that are referred to in this particular clause rather than to make it a mandatory exemption. There may be certain circumstances in which it is felt to be desirable that this information be disclosed, and as the statute is now worded, that would not be permitted. I would point out that the discretion would ultimately be left in the hands of the head of the government institution, and I would assume that it would be exercised judiciously.

I would hope that the minister would consider this amendment. As I say, there are many clauses referred to in Schedule II, and this would simply allow the minister, in those circumstances to which I have referred, the discretion to disclose the information where the minister felt that it was in the public interest.

Mr. Fox: I would like to be as flexible as possible, but I have some difficulty here. The equivalent U.S. legislation is also mandatory. Aside from that you would be putting in a "may" instead of a "shall" in the case where the rest of the clause refers to mandatory or obligatory directions given to a minister under another act of Parliament. All the acts that we have listed in the annex are acts which stipulate that a minister shall not make available the following type of information. It is very different than seeing how we could give a discretion to the minister under Clause 25 to override a prohibition than has been passed by Parliament.

• 1610

I think the main advantage of the present clause is the fact that all these mandatory clauses are going to be reviewed by a parliamentary committee over the next three years. So basically I cannot see how we can make Clause 25 optional when it deals with mandatory legislation passed by Parliament in a number of acts. I am not sure if all that is clear. It seems to be clear in my mind but I am not sure I got it out properly.

The Chairman: Thank you. Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I hope you will consider the question relevant, Mr. Chairman. The amendments being put forward by the government, the change in Schedule II or the addition of the Schedule II, as I recollect, are designed to cover all the sections in acts of Parliament which prohibit disclosure. Is the minister satisfied that all of them are caught within that definition. That is quite important.

Mr. Fox: Yes, I know.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is important because of the review later on down the road. Can we rely on that? That is really the question.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose que l'article 25 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié, par substitution à la ligne 2 de ce qui suit:

rale peut refuser la communication de

Par cet amendement, le gouvernement doit pouvoir refuser de communiquer les documents mentionnés dans cet article, plutôt que d'avoir une exception absolument impérative. Dans certaines circonstances, on pourra avoir le sentiment qu'il convient de communiquer des renseignements demandés, ce que l'article—rédigé tel quel—interdit. Ce pouvoir ne revient qu'au responsable de l'institution fédérale, et je suppose qu'il en ferait un usage judicieux.

J'espère que le ministre examinera cet amendement. Comme je le disais, les articles mentionnés à l'Annexe II sont nombreux, et cet amendement permettrait tout simplement au ministre, lorsqu'il y va de l'intérêt général, de communiquer ces renseignements.

M. Fox: J'aimerais être aussi souple que possible, mais j'éprouve ici quelques difficultés. Le passage équivalent de la loi américaine impose ici une obligation absolue. Par ailleurs, vous inscrivez dans votre modification le terme «peut» alors que le reste de l'article fait référence à une obligation absolue auxquelles le ministre doit se conformer en vertu d'une autre loi. Toutes les lois que nous avons inscrites dans la liste sont des lois qui interdisent au ministre de communiquer les renseignements décrits. Cela n'a rien à voir avec le désir de donner au ministre, par l'article 25, le pouvoir d'outrepasser certaines interdictions par ailleurs légalement prévues.

Je crois que l'avantage essentiel de l'article comme il est prévu, c'est que toutes ses dispositions obligatoires seront revues par un comité parlementaire dans les trois années qui viennent. Je ne vois donc pas comment cet article 25 pourrait être rendu facultatif, alors qu'il est question de dispositions légales adoptées par le Parlement. Me suis-je bien fait comprendre. Pour moi, la question est claire, mais peut-être me suis-je mal exprimé.

Le président: Merci. Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): J'espère que vous voudrez bien considérer que la question est pertinente, monsieur le président. Les amendements qui sont proposés par le gouvernement, la modification de l'annexe 2 ou plutôt l'adjonction d'une annexe 2, sont prévus pour couvrir tous les articles des lois du Parlement qui interdisent la communication de renseignements. Est-ce que le ministre a la certitude que cette liste est exhaustive? Voilà un point important.

M. Fox: Oui, j'en suis certain.

M. Baker (Nepean—Carleton): La question est importante, surtout en vue de la révision qui aura lieu par la suite. Pouvons-nous donc nous y fier?

[Text]

Mr. Fox: I share your concern and, obviously, it is a question which I have put to my officials. To the best of their knowledge, and I really cannot say much more than that, but to the best of the knowledge of my officials, and of the Department of Justice, that is an exhaustive list.

Now, to add to that list would require a legislative amendment as you know. If you would be willing to give the Governor in Council the power to add to that list, if they have forgotten any, I would be willing to entertain such an amendment. I thought of making that proposal, but I did not think it would—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am a little concerned about the Governor in Council aspect of it. But perhaps the minister might consider this, although perhaps he cannot answer today. Would he undertake if, by chance, we found there are two or three legitimately left outside because of the fact of the great number there are in importance of subject, to consider introducing a bill very quickly if that should show up. I gather the intention of the government is to have every possible one there, and I think we agree with that. It would be very simple to add so that we could have the review of it three years hence. That is the only reason I asked the question.

Mr. Fox: I think the clause as it stands is general enough for us to deal with it today. The annex which specifies the acts will only be passed, I assume, when we finish the study of the bill; there is a number of other clauses to go. And that gives us a couple more weeks anyhow to verify our assumptions.

The very real possibility remains that we may have skipped one or two, and that we may have to introduce a bill to modify the annex, unless we have power to add a bill by Governor in Council. For instance, a power limited in time could be a way of doing it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): That is something I would be prepared to look at. I just want to make it clear that the importance is the ability to review the operation of the act three years from now. One would not want it precluded by accident. Perhaps the minister might be able to reassure me. Can I assume that it is the attitude of the government that if something accidentally was not included, it would not preclude the committee three years from now from looking at that act and the operation of it as if it were included. We really want to make the bill work, that is all.

Mr. Fox: The answer to that is, yes. I suppose there may be some bills in front of the House now, for instance that have some of these clauses in them.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes.

Mr. Fox: We will have to find some way of dealing with them. I think, for instance, if the government were to introduce a bill tomorrow which had that clause, I would hope that it would not be—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Right.

Mr. Fox: —but if there were, then I can only assume that the only way to deal with it would be for that bill to include a

[Translation]

M. Fox: Je comprends votre attitude; de toute évidence, c'est une question que j'ai également posée à mes fonctionnaires. À leur avis—et je ne peux dire plus—et de l'avis du ministère de la Justice, la liste est complète.

Y ajouter quoi que ce soit ne pourrait se faire que par amendement, comme vous le savez. Si vous êtes disposés à donner au gouverneur en conseil le droit de compléter cette liste, au cas où quelque chose aurait été oublié, je serais moi-même tout à fait disposé à accepter ce type d'amendement. J'avais pensé faire cette suggestion...

M. Baker (Nepean—Carleton): C'est justement cette question du gouverneur en conseil qui me gêne un peu. Le ministre pourra peut-être se pencher sur cette question, à laquelle nous ne pouvons pas encore répondre aujourd'hui. Serait-il donc disposé à le faire, au cas où nous devrions constater qu'il y a quelques omissions importantes. Je suppose que le gouvernement désire que la liste soit absolument complète. Il serait simple d'ajouter ce qui manque, ce qui permettrait au processus de révision dans les trois années qui viennent de pouvoir se faire correctement. Voilà pourquoi je pose la question.

M. Fox: Je crois que cet article, tel quel, est suffisamment général pour que nous en discutons aujourd'hui. L'annexe avec la liste en question ne sera adoptée qu'à la fin de l'étude du bill; d'ici là il y a pas mal d'articles à examiner, ce qui nous donne plusieurs semaines.

Il est tout à fait possible que nous ayons omis un ou deux articles, et que nous devions proposer un bill pour modifier l'annexe, à moins d'avoir le pouvoir de l'ajouter directement par le gouverneur en conseil. Ce pourrait être un pouvoir limité dans le temps, par exemple.

M. Baker (Nepean—Carleton): Voilà une proposition que je serais disposé à envisager. Je tiens à rappeler que cette question est importante pour la révision qui aura lieu dans les trois ans qui viennent. Le ministre peut peut-être me rassurer à ce sujet. On ne voudrait pas que quoi que ce soit soit omis par accident. Puis-je estimer que le gouvernement, au cas où une omission aurait été commise, permettra au comité de révision de considérer, pour l'application de la loi, que la liste comprend ce point omis. Ce que nous voulons finalement, c'est que le bill atteigne son objectif.

M. Fox: Je réponds oui à votre question. Il peut, par exemple, y avoir un certain nombre de bills déposés à la Chambre à l'heure actuelle, qui présentent des articles de ce type.

M. Baker (Nepean—Carleton): En effet.

M. Fox: Il faudra donc d'une façon ou d'une autre en tenir compte. Supposons par exemple que le gouvernement propose un bill de ce type demain, j'espère que...

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui je comprends.

M. Fox: La seule façon serait peut-être que le bill en question comporte une clause d'amendement par rapport à

[*Texte*]

clause amending this. But it could not amend this, because this is not law at the moment. There is a bit of a problem there. We will want perhaps to consult with the committee as to how we can best deal with it.

• 1615

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes, I will think about it too, because it is a mutual problem, I gather.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman. My gut feeling with respect to availability of information under this proposed act is to be in favor of a greater degree of flexibility. We have heard about the application of the test of time, and three or five years of experience, or whatever, but it seems to me that the same benefits can be obtained with that discretionary "may", where the head of the institution has always to look at the request for information in the public interest and exercise his discretion in a judicial manner. Then, if we develop a schedule—and, gosh knows, I can see the tendency to add to that schedule of prohibited documents for one reason or another, again limiting the availability of information that "shall", if we have forgotten the phraseology of the act, forever be not available.

This being so, I ask, Mr. Minister, what is wrong with adopting a discretionary "may", as it affects this information as well as other information that we are going to face with the test of time, and expect that the head of the government institution involved will, in a logical, reasonable and judicial approach or manner, assess the request, make a deliberate decision thereon, and that be put to the test of time with a degree of flexibility in it?

Mr. Fox: You are following Mr. Robinson's . . . ?

Mr. Reid (St. Catharines): Yes, I am following Mr. Robinson's amendment to adopt the discretionary "may".

Mr. Fox: I indicated to Mr. Robinson the difficulties I had with it. Obviously, I think the improvement in the text that we are suggesting now is in the fact that we actually list out, in a schedule, all the acts that we know about. This, from our point of view, is exhaustive. If you wanted to add to that list, you clearly would have to have an amendment in a bill adding to that list, and you obviously would attract attention to that at that time. I think it becomes very difficult to add something to the list.

The other main objective of the clause was to give a parliamentary committee the time to go through each one of these mandatory exemption clauses, review it, call in the minister concerned—I suppose the Minister of National Health and Welfare has a few exemptions, the Minister of Transport has some of these exemptions in his legislation—and review with him the reasons for these exemptions.

[*Traduction*]

ceci. Ce qui reste toutefois assez difficile étant donné que nous n'avons pas encore de loi ici, mais un simple bill. Voilà donc un petit problème, que je soumettrai vraisemblablement au Comité.

M. Baker (Nepean—Carleton): Oui, je vais aussi y songer, car c'est un problème que nous avons tous les deux, je suppose.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président. Fondamentalement, je pense que cette nouvelle loi doit donner plus de latitude dans la disponibilité des renseignements. Nous avons entendu parler de l'application d'une période d'essai de ces trois à cinq ans d'expérience, etc., mais il semble qu'on obtiendrait les mêmes avantages en faisant appel à ce pouvoir discrétionnaire indiqué par le mot «peut», qui oblige les responsables d'une institution à examiner toute demande de renseignements dans l'intérêt public et à exercer sa discrétion de façon judiciaire. Puis, si nous établissons une annexe—et j'entrevois la possibilité qu'on allonge cette liste des documents qu'il est interdit de divulguer pour une raison ou pour une autre, limitant une fois de plus la disponibilité de renseignements qui ne «devront»—si nous avons oublié la phraséologie de la loi—jamais être disponibles.

Je demande alors au ministre: quel mal y a-t-il à accepter ce pouvoir discrétionnaire pour ces renseignements comme pour les autres qui seront examinés pendant la période d'essai? Quel mal y a-t-il à laisser le responsable d'une institution impliqué évaluer la requête de façon logique, raisonnable, en juge, et prendre une décision à ce sujet, avec toute la souplesse que suppose une période d'essai.

M. Fox: Vous suivez l'amendement de M. Robinson?

M. Reid (St. Catharines): Oui, je suis l'amendement de M. Robinson qui veut adopter ce «peut» discrétionnaire?

M. Fox: J'ai indiqué à M. Robinson quelles étaient les difficultés que j'entrevois dans ce cas. De toute évidence, je crois que l'amélioration du texte que nous proposons actuellement réside dans ce fait que nous énumérons, dans un index, toutes les lois que nous connaissons. D'après nous, cette liste est complète. Si vous voulez y ajouter quelque chose, il faudra établir un amendement au bill, et naturellement, en temps et lieu cette façon de procéder attirera l'attention. Je crois qu'il devient très difficile d'ajouter quelque chose à la liste.

L'autre objectif principal de cet article, c'est de donner à un comité parlementaire le temps nécessaire pour examiner chacune de ces clauses d'exemption obligatoire, pour faire venir le ministre intéressé, je suppose qu'il y a quelques exemptions dans le cas du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, qu'il y en a certaines dans le cas du ministre des Transports, dans la loi, et qu'ainsi le Comité examinera, avec le ministre concerné, les raisons pour lesquelles il y a ces exemptions.

[Text]

I think we have all taken for granted, even looking at the list, that we could not do that exercise in this committee and hope to get the bill through in a reasonable amount of time. My expectation is that the committee itself will come to the conclusion that some of those exemptions are well-founded. I understand that in the Family Allowances Act, for instance, there is confidential information that most people would probably acknowledge as not being desirable to have made public.

So, I think the committee will come to the conclusion that some of these exemptions are indeed well-founded on matters of policy and principle and that some are not, and will be making recommendations to Parliament that some of these sections be changed.

The route Mr. Robinson is proposing is that the minister have the power somehow to short-circuit this procedure and go around an act of Parliament that has been adopted by this Parliament or by a previous Parliament and disclose material that he has a mandatory obligation, under an act of another Parliament, not to release. I think it would be a difficult legal proposition to say that a minister may do what he is forbidden to do.

The Chairman: Okay, Mr. Reid? Mr. Robinson has asked for the floor.

Mr. Reid (St. Catharines): All right.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, no one is suggesting that a minister should be asked by one statute to do something that is illegal in any way. All that is being suggested here is that there are, I believe, some 37 provisions in various acts which, in some cases, leave no discretion to the minister and also, very importantly, in other cases establish criteria for the disclosure of information. If this is a well-founded exemption, I would assume that the head of the government institution in question would refuse to disclose the information. I note that the Hazardous Products Act, Section 10.(3), is covered by this: Information provided by manufacturers of potentially hazardous products. An argument could be made that, under certain circumstances, that information should indeed be disclosed to the public.

• 1620

I have a couple of questions on the proposed government amendment. First of all, is this clause meant to be subject to other provisions in the proposed legislation? In other words, Clause 20 mandates disclosure under certain circumstances when the public interest is affected. If there is a conflict between that clause and one of the statutory provisions, which will take priority?

Mr. Fox: Let me ask my lawyers.

Ms Jill Ulallace (General Counsel, Information Law and Privacy Section): It is intended that Clause 25 would take precedence.

[Translation]

Je crois que nous avons tous pris pour acquis, même en examinant cette liste, que nous ne pourrions dans notre comité ici faire ce travail, et nous espérons que le bill sera adopté dans un délai raisonnable. J'espère que le Comité en viendra à la conclusion que certaines de ces exemptions seront bien justifiées. Je crois comprendre que dans la Loi sur l'allocation familiale, il est prévu des renseignements confidentiels que la plupart des gens aimeraient probablement voir rester confidentiels.

Je crois donc que le comité en viendra à la conclusion que certaines de ces exemptions sont justifiées pour des raisons de politique, et de principe, et que certaines ne le sont pas, et que le Comité fera des recommandations au Parlement pour que certains de ces articles soient modifiés.

La façon de procéder proposée par M. Robinson serait que le ministre détienne le pouvoir en quelque sorte de court-circuiter cette procédure, de contourner une loi adoptée par ce parlement ou par un précédent parlement, de divulguer des documents qu'il n'a pas le droit de publier d'après une loi d'un autre parlement. Je crois qu'il serait juridiquement difficile d'affirmer qu'un ministre peut faire ce qui lui est interdit de faire.

Le président: D'accord, monsieur Reid?

M. Reid (St. Catharines): Oui.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, nous ne prétendons pas qu'une loi doit demander à un ministre de faire quelque chose d'illégal. Tout ce que nous indiquons ici, c'est qu'il y a, je crois, quelque 37 dispositions dans différentes lois qui, dans certains cas, ne donnent aucun pouvoir discrétionnaire au ministre, et aussi, ce qui est très important, dans d'autres cas établissent des critères de divulgation des renseignements. Lorsqu'il s'agit d'une exemption bien justifiée, je suppose que le responsable de l'institution gouvernementale en question refuserait de dévoiler ces renseignements. Je remarque que le paragraphe 3 de l'article 10 de la Loi sur les produits dangereux mentionne les renseignements fournis par les fabricants de produits dangereux. On pourrait prétendre qu'en certaines circonstances ces renseignements devraient être communiqués au public.

Je voudrais poser quelques questions au sujet de l'amendement proposé par le gouvernement. D'abord, est-ce que cet article va être subordonné aux dispositions de la loi proposée? En d'autres termes, l'article 20 oblige-t-il à communiquer des renseignements dans certaines circonstances lorsque l'intérêt public est en jeu. En cas de conflit entre cet article et une disposition d'une autre loi, qui aurait priorité?

M. Fox: Je vais demander à mes conseillers juridiques.

Mme Jill Ulallace (Avocat-conseil général, section du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels): Ce serait cet article qui aurait priorité.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): That is precisely the concern I have. We appear to give something on the one hand, but take it away with the other hand if Clause 25 is supposed to take priority.

Mr. Fox: No, no, we are not taking anything away. The purpose of Clause 25 is threefold. As amended, first of all, the purpose is to list acts of Parliament with mandatory exclusionary sections. That has been done. That was a suggestion made by yourself.

The second purpose is to recognize that under existing legislation ministers do not have the right to release certain information. Legislation passed by Parliament forbids them to do so. Obviously, access to information legislation is not there to tell a minister he can now do what an act of Parliament forbids him to do.

The third purpose of the clause is to allow a parliamentary committee to review each one of these sections in detail. You mentioned the Hazardous Products Act. The role of that parliamentary committee would be to review such exemptions and see whether or not they ought to stay in the law.

It was never the purpose of Clause 25 to withdraw exemptions passed by Parliament. As I indicated before, there is no doubt some will be found to be valid exemptions; but, some will be found not to merit any longer the type of protection previous Parliaments gave them. Either this or the next Parliament will want to change that protection.

I think you are going beyond the scope of Clause 25 in wishing to have Clause 25 change this whole series of acts of Parliament. It is not the purpose of Clause 25 to prevent a minister from disclosing information he can presently disclose under his operating legislation. It is also not the intention of Clause 25 to change those acts we have tabled today. It would certainly make the committee review redundant, as my able counsel remarked.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is the case, first of all, I suggest there should, in fact, be a discretion allowing a minister to examine that particular information.

Mr. Fox: I realize that.

Mr. Robinson (Burnaby): But, if that is the case, then I suggest the wording of your proposed amendment goes too far. It does not talk about information disclosure prohibited by these various sections; it talks about information disclosure restricted by them. I hope you are prepared to entertain, Mr. Minister—through you, Mr. Chairman—a change in the wording to read: “disclosure which is prohibited by or pursuant to any provision.” The effect of this amendment if it remains in its present form—“restricted by”—is to deny access to information which may be presently accessible under restricted circumstances. It should only be that information which is “prohibited disclosure.”

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce que je craignais. Nous semblons donner d'une main et retirer de l'autre si c'est l'article 25 qui a priorité.

M. Fox: Non, nous ne retirons rien. L'article 25 a trois objectifs: tel que modifié, tout d'abord, son objectif est d'énumérer les lois du Parlement où il y a des articles prévoyant une exclusion obligatoire. Ceci a été fait. Il s'agissait d'une proposition que vous avez faite.

Le deuxième objectif est de reconnaître qu'en vertu de certaines lois, les ministres n'ont pas le droit de communiquer certains renseignements. La loi adoptée par le Parlement leur interdit de procéder ainsi. Il n'y a pas de doute que la Loi sur l'accès à l'information n'a pas pour objectif de dire à un ministre de faire ce qu'une loi du Parlement lui interdit.

Le troisième objectif de cet article est de permettre à un comité parlementaire d'examiner en détail chacun de ces articles. Vous avez mentionné la loi sur les produits dangereux. Le comité parlementaire a donc pour rôle d'examiner ces exemptions et de décider si oui ou non il faut les conserver dans la loi.

L'article 25 n'a jamais eu pour objectif de supprimer les exemptions qui ont été adoptées par le Parlement. Comme je l'ai indiqué plus tôt, sans aucun doute on s'apercevra que certaines sont justifiées, mais que d'autres ne méritent pas la protection accordée par les Parlements antérieurs. Cette protection sera modifiée par le présent parlement ou par le prochain.

Je crois que vous dépassez les perspectives de l'article 25 lorsque vous voulez qu'il modifie toute cette série de lois du Parlement. L'article 25 n'a pas pour objectif d'empêcher un ministre de dévoiler des renseignements qu'il a le droit de dévoiler actuellement en vertu de la loi applicable à ses activités. L'article 25 n'a pas non plus pour objectif de modifier les lois que nous avons déposés aujourd'hui. Car si l'on procédait ainsi, il ne vaudrait pas la peine que le Comité fasse cet examen; il y aurait double emploi comme le fait remarquer, avec compétence, mon conseiller juridique.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, tout d'abord, je propose qu'on donne au ministre le pouvoir discrétionnaire d'examiner ce renseignement.

M. Fox: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Et alors j'estime que le libellé de votre proposition d'amendement va trop loin. Il ne parle de l'interdiction de divulgation prévue par ces articles, il ne mentionne que les restrictions de la divulgation. J'espère que vous êtes prêt à accepter, monsieur le ministre, qu'on étudie la possibilité de modifier le libellé afin qu'il se lise ainsi: «dont la communication est interdite en vertu d'une disposition». En effet, si l'amendement reste sous sa forme actuelle c'est-à-dire avec: «restreinte en vertu», on refuse de fournir des renseignements actuellement disponibles dans certaines circonstances restreintes. Il ne devrait s'agir que des renseignements qui font l'objet d'une interdiction de divulgation.

[Text]

Mr. Fox: My understanding is that is not the case. The reason you have the word "restricted" instead of "prohibited" is that the lawyers in the Department of Justice, having gone through the various acts listed, were trying to make Clause 25 conform to language that existed in those acts. Those acts in some cases use the words that information is "restricted."

Mr. Auger can perhaps add to that.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): In essence, the difficulty with Clause 25 as it is drafted in the bill is that we are unsure of its scope. Its intent is quite clear, but to try and devise wording to catch all the provisions in other acts containing statutory prohibitions is quite a major undertaking. "Prohibited to be withheld" is an approach taken in some provisions. Others say: "Shall not disclose information." I think as long as you have the provisions which contain these prohibitions in the annex, the provision is limited.

• 1625

Mr. Robinson (Burnaby): Do any of these 37 sections permit the disclosure of information under certain circumstances where particular criteria are met? I would assume they do.

Mr. Auger: Not to the general public, but to certain individuals, other officials, to the person who provided the information. But in reviewing these provisions we wanted to ensure that there was no provision included in the schedule which entitled discretionary disclosure to the general public.

There are only absolute prohibitions contained here, except that there are some provisions for release to, let us say— I cannot remember which one. But information protected by this clause can be given to the Minister of Justice or can be given to the individual who provided the information.

Mr. Robinson (Burnaby): But that would not be allowed anymore under this, presumably.

Mr. Auger: Obviously, the Minister of Justice is not going to apply under the Access to Information Act to get the information. The exceptional releases in those statutory prohibitions would continue to apply. They would not be overridden by Clause 25.

Mr. Robinson (Burnaby): Does this not say:

The head of a government institution shall refuse to disclose any record . . .

to anyone?

Mr. Auger: When it is requested under access to information. That is part of the scheme of the act.

[Translation]

M. Fox: D'après moi, ce n'est pas le cas. On a mis ici ce mot «restreint» au lieu de «interdit» parce que les avocats du ministère de la Justice, ayant examiné les différentes lois énumérés, se sont efforcés d'assurer pour l'article 25 la conformité des termes utilisés avec ceux qui existaient dans les autres lois. Ces lois dans certains cas indiquent que la divulgation de ces renseignements est «restreinte».

M. Auger peut peut-être ajouter quelque chose.

M. Robert Auger (secrétariat de la législation et de la planification parlementaire, Bureau du conseil privé): En fait, les difficultés que nous éprouvons dans le cas de l'article 25 tel qu'il est libellé dans le bill, c'est que nous n'en connaissons pas exactement la portée. Son objectif est clair, mais essayer d'établir un libellé qui tienne compte de toutes les dispositions des autres lois se rapportant à des interdictions statutaires constitue une entreprise de grande envergure. Dans certaines dispositions on trouve les termes: «interdit la communication». Dans d'autres dispositions on trouve: refusera la communication de renseignements. Je crois que du moment que les dispositions qui renferment ces interdictions se trouvent dans l'annexe, la disposition a un caractère limité.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que dans un de ces 37 articles ne permet dévoiler des renseignements dans certaines circonstances lorsqu'on se conforme à certains critères? Je suppose que ceci doit se produire.

M. Auger: Non pas dans le cas du public en général mais pour certains particuliers, pour certains fonctionnaires dans le cas de la personne qui a fourni les renseignements . . . Mais en faisant l'examen de ces dispositions nous voulions nous assurer que dans l'annexe on n'a aucune disposition donnant ce pouvoir discrétionnaire de communiquer les renseignements au public en général.

Nous ne trouvons ici que certaines interdictions absolues bien que certaines dispositions permettent de communiquer les renseignements . . . Je ne me souviens plus de laquelle. Mais les renseignements qui sont protégés par cet article peuvent être fournis au ministre de la Justice ou à la personne qui fournit des renseignements.

M. Robinson (Burnaby): Mais en vertu de ce que nous établissons ici, ce ne sera probablement plus permis.

M. Auger: De toute évidence, le ministre de la Justice ne va pas faire une demande en vertu de la loi sur l'accès à l'information pour obtenir des renseignements. Les cas exceptionnels de communication des renseignements prévus dans ces interdictions fondées sur notre loi continueraient à s'appliquer. Ils ne seraient pas supprimés par l'article 25.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que ceci ne veut pas dire:

Le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents . . .

à toute personne?

M. Auger: Lorsque la requête est faite en vertu de la Loi sur l'accès à l'information. Ceci fait partie des objectifs de la loi.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it would be helpful, since we will not be getting into the schedule until towards the end of our deliberations, if the staff to the committee could provide us—you obviously have the wording—with the wording of these particular 37 provisions so that we can examine them ourselves.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Mr. Chairman, I can understand the concern but we are not amending any of those other statutes as I understand it. We are only looking at freedom of information. And the issue is not to deal with those other statutes but to ensure that we will not have any rights changed or diminished as a result of the inclusion of a certain number of statutes in a statutory revision.

I would be very much concerned, if we are going to get into looking at each of those provisions in other statutes, that we will be here from now until the second coming. The discussion, with respect to those other statutes, ought to be done when bills are brought forward under those statutes and not here. The minister has given us an assurance on behalf of the government that we are not limited by the committee, with respect to our examination, because something was accidentally kept out. I am prepared to accept that as a statement of the government's position.

Mr. Fox: As a matter of fact, Mr. Baker, if any member of the committee can come up with an additional act somewhere, and if they want it included in the annex, we will do so.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): You could do that on consent at third reading if you had to. I mean, there are lots of things we could do.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I am impressed with the words addressed to the Chair but not really with the phraseology adopted in the proposed amendment. Quite frankly, in the original section which is before us, we are talking about information that is required, under any other act, to be withheld. I can see the dilemma which would exist if we made the "shall" permissive in that instance, because there is another statute which clearly prohibits divulging information. So the head of the institution is bound accordingly.

The phraseology that is now adopted in the amendment gives me some concern because we are no longer talking about information that is required under any other act to be withheld, but about the disclosure of information which is restricted. I read "restricted" in a different way from "prohibited". Things can be restricted in a number of ways. The same provision goes on to talk about "or pursuant to any provision set out in Schedule II." What is meant by "any provision set out in Schedule II" as it applies to other acts? I rather feel that the proposed amendment goes further than the original Clause 25 which was clearly a prohibitory one. This one allows room for other purposes.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il serait utile, puisque nous n'examinerons cet annexe que vers la fin de nos délibérations, que le personnel du Comité puisse nous fournir—vous l'avez très certainement—le texte de ces 37 dispositions afin que nous puissions les examiner.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, je comprends votre préoccupation mais d'après ce que je comprends nous ne modifions aucune de ces autres lois. Tout ce que nous examinons, c'est la question de la liberté de l'information. Et l'idée n'est pas de traiter de ces autres lois mais de s'assurer qu'aucun de nos droits ne sera modifié ou réduit à la suite de l'inclusion, lors d'une révision statutaire, d'un certain nombre de lois.

Je serais fort inquiet si nous devons examiner chacune des dispositions qui existent dans les autres lois qu'on adoptera d'ici à la fin des temps. La discussion sur ces autres lois, se fera lorsque ces projets de loi seront présentés dans le cas de ces lois et non ici. Le ministre nous a assurés au nom du gouvernement que nous n'étions pas restreints dans notre examen parce qu'on avait par hasard omis quelque chose. Je pense que c'est là une déclaration indiquant la politique du gouvernement.

M. Fox: En fait, monsieur Baker, si un membre du Comité peut soulever quelque part la question d'une nouvelle loi, et qu'on veut l'inclure dans l'annexe, nous le ferons.

M. Baker (Nepean—Carleton): Vous pourriez procéder ainsi lorsqu'il y a consentement lors de la troisième lecture au besoin. Je veux dire qu'il y a bien des choses que nous pourrions...

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je suis impressionné par les paroles adressées au président mais pas réellement par le texte de l'amendement proposé. Franchement, dans l'article initial qui se trouve devant nous, on parle de renseignements dont une autre loi interdisait la communication, et je crois que nous serions devant un dilemme si l'obligation de fournir ces renseignements devenait facultative parce qu'une autre loi l'interdit clairement. Par conséquent le responsable d'une institution se trouve aussi lié...

Le texte actuel de l'amendement m'inquiète, car nous ne parlons plus de renseignements qu'une autre loi interdit de communiquer mais de la divulgation de renseignements dont la communication est restreinte... Pour moi «restreint» c'est fort différent de «interdit». On peut apporter des restrictions de bien des façons et la même disposition continue en indiquant: «en vertu d'une disposition figurant à l'Annexe II». Que veut-elle dire ces termes: «une disposition figurant à l'annexe 2» par rapport aux autres lois? Je trouve que l'amendement proposé va plus loin que l'article 25 initial qui était véritablement un article d'interdiction. Actuellement nous donnons une certaine latitude d'action pour d'autres fins...

[Text]

• 1630

Amendment negated

The Chairman: On page 41 is another amendment by Mr. Robinson. I think you have some comments, Mr Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 25, Schedule I, of Bill C-43 be amended by striking out line 21 and substituting the following:

entitled thereto and shall, within one year

The purpose of this amendment is to change the three-year provision to one year. There are 37 different sections of these statutes which bar absolutely the disclosure of certain information. I believe they should be reviewed very quickly within a year after the proclamation of this proposed act and that three years is excessive. I would also point out that a number of the witnesses that have appeared before us made the same suggestion that in fact three years was too long to wait before these statutory provisions are in fact reviewed.

Mr. Reid (St. Catharines): On a point of order, Mr. Chairman. I do not think we really dealt with the government's proposed amendment having to do with lines 17 to 21 on page 19. The Chair might concern itself as to whether it should deal with those lines in advance of the amendment being proposed by the NDP—20 on line 21.

The Chairman: We adopted this amendment, because when Mr. Masters read the motion with subparagraphs (a) and (b) on the paper that we have in front of us, he read the complete text. I am sorry, we adopted the amendment.

Mr. Reid (St. Catharines): I did not think we were following the usual course. The adoption of the amendments or the proposed method of dealing with amendments was more or less line, or clause, or time, in their order of priority.

The Chairman: The problems that we will have in our book is because the amendment we have on page 39 concerns line 19, the amendment of Mr. Robinson. He withdrew this amendment and after we follow to page 40. The problem is that we have mixed some lines, but I think we will adopt this amendment now. I am so sorry. We voted on the amendment we have on page 40 in our green book. It is the amendment that Mr. Robinson presented and it was defeated, and now we will go to Mr. Robinson's amendment on page 41 concerning line 21, and after we will have the amendment of the government. I think we are right now. I think Mr. Robinson made his comments on—

Mr. Robinson (Burnaby): I put my amendment in.

[Translation]

L'amendement est rejeté.

Le président: A la page 41 nous trouvons un autre amendement de M. Robinson. Je crois que vous voulez faire des remarques, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'ai proposé que l'article 25 de l'annexe 1 du projet de loi C-43 l'on modifie en remplaçant les lignes 20 et 21 par:

«elles doivent être conservées, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la»

L'objectif de cet amendement est de réduire cette exigence de la disposition de trois ans à une année. Il existe 37 articles différents de ces lois qui interdisent absolument de fournir certains renseignements. Je crois que cette exigence de trois années est exagérée et qu'on devrait faire la révision dans l'année qui suit la proclamation de la loi proposée. Je ferais aussi remarquer qu'un certain nombre de témoins qui ont comparu ici ont aussi indiqué que ces trois ans constituent une période d'attente trop longue avant que ces dispositions statutaires ne soient en fait révisées.

M. Reid (St. Catharines): J'invoque le Règlement, monsieur le président. Je ne pense pas que nous nous soyons réellement occupés de l'amendement proposé par le gouvernement au sujet des lignes 12 à 21, à la page 19. Le président peut voir s'il faut s'occuper d'examiner ces lignes avant de s'occuper de l'amendement proposé par le NPD-20 au sujet des lignes 20 et 21.

Le président: Nous avons adopté cet amendement, car M. Masters a lu la motion se rapportant aux alinéas a) et b) du document que nous avons devant nous; il en a lu le texte au complet. Je m'excuse, mais nous avons adopté cet amendement.

M. Reid (St. Catharines): Je ne pensais pas que nous suivions les démarches habituelles. L'adoption des amendements ou la méthode qu'on s'était proposé de suivre pour examiner ces amendements était plus ou moins de procéder ligne par ligne, article par article, selon un ordre chronologique, ou selon l'ordre des priorités.

Le président: Les difficultés que nous allons rencontrer dans notre livre vient de ce que l'amendement que nous avons à la page 39 se rapporte à l'amendement de M. Robinson. Il a retiré cet amendement et ensuite nous passons à la page 40. La difficulté, c'est que ces lignes 20 et 21 se trouvent dans les deux amendements. Je sais que nous avons a), mais je crois que nous allons maintenant adopter cet amendement. Je m'excuse. Nous avons voté au sujet de l'amendement qui se trouve à la page 40 de notre livre vert. C'est l'amendement que M. Robinson avait présenté et qui a été rejeté, et nous allons maintenant passer à l'amendement de M. Robinson, à la page 41, qui se rapporte aux lignes 20 et 21; par la suite nous nous occuperons de l'amendement du gouvernement. Je crois que nous avons éclairci la question maintenant. Je crois que M. Robinson a fait ces remarques au sujet . . .

M. Robinson (Burnaby): J'ai présenté mon amendement.

[Texte]

The Chairman: Yes, he put his amendment in and I think now it is the turn of the minister to make some comments.

M. Marceau: Monsieur le président, j'aimerais que le ministre nous donne ses commentaires sur la différence d'approche... Si celle de M. Robinson peut être acceptable dans le cadre du travail qui a été fait par ceux qui ont préparé le projet de loi?

M. Fox: Monsieur Marceau, le paragraphe 10 de l'article 25 prévoit la mise sur pied d'un comité parlementaire qui sera chargé d'examiner, de revoir et de faire des recommandations sur tous les articles du projet de la loi qui comportent des obligations de non divulgation et qui sont spécifiées dans l'annexe que vous avez devant vous.

• 1635

Un peu plus loin à la page 82 de votre document, l'article 72 amendé donne à un comité de cette Chambre le mandat de réexaminer la mise en application du projet lui-même et de faire rapport à la Chambre dans une période de trois ans.

Alors, l'article 25.(2) donne à ce même comité-là un mandat encore plus spécifique pour s'assurer qu'il va regarder tous ces articles de non-divulgation et qu'il fera rapport au Parlement. Évidemment, on dit dans l'article que c'est à l'intérieur d'une période de trois ans. Si le comité parlementaire lui-même désirait le faire à l'intérieur d'une période d'un an, il n'y a absolument rien qui l'en empêcherait. C'est toujours un problème pour l'exécutif de proposer des directives à un comité parlementaire. Nous avons pensé en agissant de cette façon-ci que cela donnait la latitude au comité parlementaire de fixer son programme, de déterminer lui-même ses priorités. Il est fort possible que le comité parlementaire décide que c'est cet aspect qu'il considère prioritaire et il sera à ce moment-là maître de son programme et pourra l'étudier, par préférence, de façon prioritaire et faire rapport à la Chambre dans six mois si tel est son désir.

M. Marceau: C'est un maximum qui est suggéré, mais ce peut être beaucoup moins long que cela.

M. Fox: Alors, je ne pense pas qu'on parle de changement, disons, de principe. M. Robinson, de toute évidence, préférerait une directive d'un an. Mais, selon la formule que nous proposons, il reviendrait au comité d'établir lui-même son échéancier.

The Chairman: Do you have another question, Mr. Baker?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Just as a matter of interest, may I ask the minister a question?

We have a number of things. There are not only the statute itself and the other acts that we are going to have to consider; there is the question as well of what internal structures and machinery are to be established by the government to facilitate the operation of the proposed act and what programs the government will be putting in place in the public service to permit them to understand, utilize, and become familiar with the statute and have it as part of their daily work.

[Traduction]

Le président: Oui, mais je crois que maintenant, c'est au tour du ministre de faire quelques remarques.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I would like the Minister to give us his comments to explain to us the difference of approach... to tell us if the one of Mr. Robinson can be adopted in the framework of what has been done by those who have prepared the Bill.

Mr. Fox: Mr. Marceau, subsection 10 of Clause 25 makes provision for the implementation of the parliamentary committee which will be responsible for examining, revising and making recommendations on all clauses of the bill which make it mandatory the non-disclosing, as specified in the schedule which you have in front of you.

Further on, on page 82 of your document, the new modified Section 72 empowers a committee of this House to review the implementation of the draft proper and to report to the House within three years.

Now, Section 25.(2) gives the same committee an even more specific mandate to ensure they are going to review all these long disclosure clauses and to report to Parliament. Obviously, this section mentions a three-year period. Should the parliamentary committee wish to do so within a one-year period, nothing could prevent them from doing so. It is always the same problem for the executive when they suggest guidelines to a parliamentary committee. When providing this, we had thought that this would give the committee ample opportunity to set its own program and priorities. Perhaps the committee would decide that this or that is a priority and thus it would be totally free to set its own program and to review this priority provision and to report to the House within six months, should it so wish.

Mr. Marceau: This period is a suggested maximum which could be considerably reduced.

Mr. Fox: I don't believe we are contemplating a change in, say, principal. Obviously, Mr. Robinson would prefer a one-year stipulation but, according to our formula, it would be up to the committee to set up its own timetable.

Le président: Auriez-vous une autre question, monsieur Baker?

M. Baker (Nepean-Carleton): J'aimerais par souci de curiosité poser une question au ministre.

Il y a ici plusieurs choses. Il n'y a pas seulement cette loi-ci et toutes les autres lois que nous allons devoir étudier, mais également la question des dispositifs et de l'infrastructure interne qui vont devoir être institués par le gouvernement afin de faciliter la mise à exécution du projet de loi, et également les programmes que le gouvernement va introduire au sein de la Fonction publique, afin de permettre à l'administration de

[Text]

The minister may be able to answer the question now. Are things happening now internally, can he tell me, in establishing that kind of thing, so we could be assured—I would certainly like to be assured—that indeed in anticipation of this statute being passed in a reasonable period of time it can in fact begin to operate?

Mr. Fox: Yes. I suppose a twofold answer: on the first part of your question, I would refer you to page 82 of the amendments, where we propose an amendment which would give the committee the necessary powers to undertake within three years of the coming into force of the act a comprehensive review of the provisions and operations of the act. It is quite clear that the committee would be able to examine the operations of the proposed act.

As for the second part of your question, on who is looking after the operation of the proposed act at this stage so that if it does go through all the various stages of the House of Commons it can be proclaimed in a relatively short period of time, the answer to that is that there is a task force within Treasury Board which is working on that.

Basically the intention of the government would be to have Treasury Board responsible for the implementation and the operation of the proposed act.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Thank you.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, would the minister at least agree that the review contemplated by Clause 25.(2) of the various statutory bars to disclosure of information would be considered by the government as a high priority in the work of this particular committee?

Mr. Fox: Yes.

Amendment negatived.

Clause 25 as amended agreed to.

• 1640

The Chairman: Now we pass to Clause 26.

On Clause 26—*Severability*

The Chairman: It is page 42 in our green book. It is a government amendment, the first one, and I think Mr. Masters has some words to say.

Mr. Masters: I move that the English version of Clause 26 of Schedule 1 to Bill C-43 be amended by striking out lines 31 and 32 on page 19 and substituting the following:

that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act

[Translation]

comprendre et d'utiliser la loi afin qu'elle ne lui soit pas étrangère dans l'exercice de ses fonctions quotidiennes.

Le ministre pourra peut-être me donner une réponse à ce sujet, dès maintenant. A l'heure actuelle, pense-t-on à établir un dispositif interne de ce genre, ce qui me convaincrat—et j'aimerais bien qu'on m'en convainque—qu'en prévision de l'adoption de cette loi, toutes les mesures sont prises pour que celle-ci devienne fonctionnelle dans les plus brefs délais.

M. Fox: Oui, ma réponse a deux volets: pour ce qui est de la première partie de votre question, je vous renvoie à la page 82 du compendium des amendements où nous proposons justement un amendement qui donnerait au Comité les pouvoirs nécessaires pour entreprendre dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur de la loi un examen détaillé des dispositions de la loi, et de son application. Il est tout à fait évident que le Comité sera bel et bien en mesure de le faire.

En second lieu, lorsque vous demandez qui est chargé pour l'instant de s'occuper de la mise en oeuvre du projet de loi, de manière à ce que, si celui-ci franchit toutes les étapes de l'étude parlementaire et est proclamé dans un délai relativement court, il soit fonctionnel, je vous répondrai que le Conseil du Trésor a institué un comité spécial qui y travaille pour l'instant.

Le gouvernement a essentiellement l'intention de confier au Conseil du Trésor l'application et l'exécution de la future loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vous remercie.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre conviendrait-il au moins du fait que l'examen, envisagé à l'article 25.(2) des divers obstacles statutaires qui s'opposent à la divulgation de l'information est considéré par le gouvernement comme venant en tête de liste des priorités du programme du comité en question?

M. Fox: Mais bien sûr.

L'amendement est rejeté.

L'article 25, modifié, est adopté au partage des voix.

Le président: Nous passons maintenant à l'article 26.

L'article 26—*Prélèvements*

Le président: C'est à la page 42 de notre compendium d'amendement. Nous avons ici en tête de liste un amendement ministériel à propos duquel je crois que M. Masters aurait quelque chose à nous dire.

M. Masters: Je propose que la version anglaise de l'article 26 de l'annexe 1 du projet de loi C-42 soit modifiée par substitution aux lignes 31 et 32, page 19, de ce qui suit:

that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Act

[Texte]

Mr. Fox: Let me make a very short comment on that. It is a drafting change proposed for the English version of the bill only, and it is simply to bring the language of this clause in line with the language of other clauses where we have already substituted the word "authorized" for "entitled" or "required". It seems that these words "entitled" and "required" have given rise to some confusion in a few other clauses and this is just a drafting change to bring the clause into line with other language used in the bill. There are a few amendments of this nature coming along.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now we pass on to 43. It is the amendment of Mr. Robinson on page 43 of the green book. It is an amendment concerning lines 35 to 37; in French, 32 to 35.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, before proposing this amendment, perhaps I could just ask the minister a question. It may not be necessary to propose it.

This amendment would deal with the point made by the Canadian Bar Association that the word "segregable" should be used instead of the word "severable". Now, I do not see this as a matter of earth-shattering importance if in fact it is the intention of the government that if there is one particular page, any material on that particular page which could be severed or segregated from the remaining material on that particular page would be disclosed, and it is not a case of the whole page itself being severed, as was suggested by the Canadian Bar Association.

The other reason for introducing the amendment would be to conform to the American wording, which the minister has referred to on a number of occasions earlier today and I would assume would want to be consistent in citing.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): My friend Mr. Robinson, I would be very careful if we castigate the Canadian Bar Association. They are taking full credit for freedom of information in Canada.

Mr. Fox: The answer to your question, Mr. Robinson, is that from the point of view of the Department of Justice we are talking about the same thing if we use "severability" or "segregability". "Segregability" is the term you find in the U.S. legislation. We find that just as "access to information" is a better formulation than "freedom of information", "severability" is better than "segregability". But we are basically talking about the same thing.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the minister then confirm that where information is located on a particular page of a document, it is the intention of the government that that information can be separated from other information on that individual page?

[Traduction]

M. Fox: Permettez-moi de dire juste quelques mots à ce sujet. Il s'agit d'une modification de la version anglaise uniquement du projet de loi qui est de nature tout à fait rédactionnelle et dont le but est de faire correspondre le libellé à celui d'autres articles où nous avons déjà remplacé, toujours dans le texte anglais, les mots «entitled» ou «required» par le mot «authorized». Il semblerait que les deux termes que nous avons ainsi remplacés entraînaient une certaine confusion dans d'autres articles et c'est précisément la raison pour laquelle nous avons présenté ici cet amendement de forme destiné à uniformiser le libellé. Il y aura ultérieurement d'autres amendements du même genre.

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à la page 43 du compendium où nous avons un amendement de M. Robinson au sujet des lignes 32 à 35 en français ou 35 à 37 en anglais.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant de proposer mon amendement, j'aimerais poser une question au ministre. Peut-être en effet ne sera-t-il pas nécessaire de proposer cet amendement.

Mon amendement fait suite à l'argument soumis par l'Association canadienne du barreau, selon laquelle il serait préférable d'utiliser le mot «retrancher» au lieu du mot «prélever». A mes yeux, il ne s'agit pas là d'une question d'importance capitale, du moins si le gouvernement a l'intention, dans le cas par exemple d'une page d'un document contenant certains renseignements pouvant être prélevés ou retranchés, de divulguer le reste de la page et si, comme le laissait entendre l'Association canadienne du barreau, il ne s'agit pas de retrancher la page toute entière.

L'autre justification de l'amendement serait de faire correspondre notre texte à la version américaine, dont le ministre nous a déjà entretenus à plusieurs reprises aujourd'hui, et je suppose dès lors qu'à cet endroit également il préférerait rester logique avec lui-même.

M. Baker (Nepean—Carleton): Mon cher ami, monsieur Robinson, si je devais fustiger l'Association canadienne du barreau, je ne le ferais qu'avec la plus extrême prudence, car c'est à elle que revient le mérite de la liberté de l'information au Canada.

M. Fox: Pour répondre à votre question, monsieur Robinson, de l'avis du ministère de la Justice, quel que soit le terme que nous utilisons, nous lui donnons la même acception. Vous trouverez en effet dans la législation américaine l'expression «segregability» dans le sens de retrancher. Nous considérons qu'il est préférable de parler de «prélever» que de «retrancher», tout comme nous préférons l'expression «accès à l'information» à l'expression «liberté d'information». Mais essentiellement, nous parlons de la même notion.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il dès lors nous confirmer que, lorsque cette information se trouve sur une page donnée d'un document donné, le gouvernement a bel et bien l'intention de faire en sorte que ces renseignements puissent être séparés des autres renseignements figurant sur la même page?

[Text]

Mr. Fox: Yes; my answer is yes, and I think it is dealt with in the clause itself, which reads:

the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

So beyond my yes, I think the language of the clause is fairly clear in that regard.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. If that is the intent of the clause, I certainly will not move the amendment.

The Chairman: You withdraw? Okay.

Clause 26 as amended agreed to.

The Chairman: We pass now to page 44 and Clause 27.

On Clause 27—*Refusal of access where information to be published*

The Chairman: The first amendment we have is Mr. Baker's amendment.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Mr. Chairman, I move that Clause 27 of Schedule 1 to Bill C-43 be amended by striking out lines 39 to 45 on page 19 and lines 1 to 5 on page 20 and substituting the following:

27. The head of a government institution may refuse to disclose a record or part of a record under the control of the institution if the head of the institution believes on reasonable grounds that the material in the record or part thereof will be published by the Government of Canada within ninety days from the time the request is made.

• 1645

I think that pretty well speaks for itself. The concern, of course, is the printing or updating of the record and perhaps lengthening the time within which it would become available. But that is the reason for it. It is to tie the institution down to a time limit.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: The reason why there were some additions made in this case to Mr. Baker's bill, as is indicated in the text that Mr. Baker is now proposing that we remove, is that while we accepted the 90-day period that he had in his own bill as a reasonable length of time, we felt that there are documents that may be delayed somewhat because of printing or translating the material for the purpose of printing it.

It seemed to us that, if we are indeed talking about government documents which are going to be made public in any event, the 90-day delay may be a reasonable one. But it is perhaps reasonable also to say, well, if a document is about to go to printing, the person who is asking for information ought

[Translation]

M. Fox: Certainement, sans nul doute, et je pense que l'article lui-même le précise en disant:

Le responsable d'une institution fédérale... est cependant tenu... d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.

Dès lors, non seulement je suis positif, mais encore je pense que le libellé de l'article est parfaitement dépourvu d'ambiguïté à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie monsieur le président. Si c'est bien là le but recherché, il est évident que je ne déposerai pas cet amendement.

Le président: Vous retirez donc votre amendement, parfait.

L'article 26, modifié, est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à l'article 27 et à la page 44 du compendium.

L'article 27—*Refus d'accès de communication en cas de publication*

Le président: Nous trouvons en premier lieu un amendement de M. Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Monsieur le président, je propose qu'on modifie l'article 27 de l'annexe 1 du bill C-43 en remplaçant les lignes 36 à 42, page 19, et les lignes 1 à 4 page 20, par:

27. Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication totale ou partielle d'un document relevant de l'institution s'il est fondé à croire que le contenu du document sera publié en tout ou partie par le gouvernement du Canada dans les 90 jours suivant la demande.

Je pense que cet amendement est suffisamment éloquent. Il s'agit en l'occurrence des opérations d'impression ou de correction, et peut-être aussi de toute autre prolongation du délai dans lequel un document viendrait à être publié. Voilà la raison. Il s'agit de contraindre l'organisme à respecter un délai.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: La raison pour laquelle nous avons ici ajouté quelques éléments au projet de loi de M. Baker, comme nous le voyons dans le texte dont M. Baker propose la suppression, est que, tout en acceptant la notion d'une période de 90 jours qui figurait déjà dans la version de M. Baker, car il s'agit pour nous d'un délai raisonnable, nous avons pensé que la publication de certains documents pourrait être quelque peu retardée en raison de l'une ou l'autre contingence au niveau de l'impression ou de la traduction.

Il nous semble en effet que si nous parlons de toute manière de documents gouvernementaux qui vont être rendus publics d'une façon ou d'une autre, ce délai de 90 jours peut être considéré comme raisonnable. Mais il est peut-être tout aussi raisonnable de dire que, si un document va sortir de presse, le

[Texte]

not to be in a position to trump the government, so to speak. The translating point is that we feel that obviously the material should be made available in both official languages at the same time. So, there is a policy consideration there.

I think there is a number of documents at the moment which are perhaps delayed in the translating process, the reason being that we believe very strongly that the documents ought to be made available in both official languages at the same time. Once again, that section which we added reflects that policy.

The Chairman: Okay. I put the question.

Amendment negatived.

The Chairman: All right. We pass now to page 45. It is the amendment presented by Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I move that Clause 27 of Bill C-43 be amended by striking out line 40 and substituting the following:

may refuse to make a copy of any record requested

The purpose of this amendment is to recognize a point that was made again by a number of witnesses and made particularly effectively by ACCESS, who pointed out that it may be one thing for the head of the government institution to refuse to make a copy of a record which is ultimately going to be published but the rationale for refusing even to disclose the record itself, if it is ultimately going to be published, certainly escaped those witnesses and escapes me. I wonder if the minister could explain why the public would be denied the right even to examine the document in question, as opposed to making a copy of the record that is involved.

Mr. Fox: I am sorry, I have some difficulty in following the line of argument. Perhaps you could just restate it for me

Mr. Robinson (Burnaby): As Clause 27 is now worded, it permits the head of the government institution to refuse to disclose the record in question, if he or she believes it is going to be published.

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): But the purpose of the amendment and the point raised by ACCESS is that, rather than a blanket refusal to disclose the record, consideration be given if a member of the public wishes to view the record without making a copy of it. Presumably that is the concern. There is reference to the fact that it is ultimately going to be published and time is needed for printing and translation. If a member of the public simply wishes to view the record as opposed to making a copy of it, they should have the right to do so.

[Traduction]

particulier qui demande le renseignement ne devrait pas pouvoir être en mesure de court-circuiter en quelque sorte le gouvernement. Au niveau de la traduction, nous estimons que, de toute évidence, le document en question doit être mis à la disposition du public dans les deux langues officielles simultanément et il s'agit dès lors ici d'une considération relative à la politique du gouvernement.

Je dirais que nous avons pour l'instant toute une série de documents dont la publication est peut-être retardée à cause de la traduction, et nous insistons vraiment beaucoup sur le fait que ces documents devraient être mis à la disposition du public simultanément dans les deux langues officielles. Une fois encore, cet article que nous avons ajouté traduit une politique adoptée par le gouvernement.

Le président: D'accord. Nous allons mettre l'amendement au vote.

L'amendement est rejeté.

Le président: Parfait. Nous en arrivons maintenant à la page 45, il s'agit ici d'un amendement de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je propose qu'on modifie l'article 27 du Bill C-43 en remplaçant les lignes 37 et 38 par:

rale peut refuser de faire une copie de l'ensemble ou d'une partie d'un document s'il est fondé à croire

Cet amendement fait suite à l'argument présenté par plusieurs témoins, et de la façon la plus convaincante par le groupe ACCESS, qui ont relevé, bien sûr, que le responsable d'une institution fédérale peut refuser de faire une copie d'un document qui va en définitive être publié, mais que la justification du refus de divulgation du document lui-même, qui va donc être publié, a échappé à ces témoins, comme elle m'échappe également. Peut-être le ministre pourrait-il nous expliquer pourquoi le public se verrait refuser le droit ne serait-ce que d'examiner un document de ce genre, et je parle d'examiner par opposition à en faire une copie.

M. Fox: Excusez-moi, j'ai un peu de mal à suivre votre argumentation. Pourriez-vous me la reformuler?

M. Robinson (Burnaby): Selon le libellé actuel de l'article 27, le responsable d'une institution fédérale peut refuser de divulguer le document s'il est fondé à croire qu'il sera publié.

M. Fox: En effet.

M. Robinson (Burnaby): Mais le but de notre amendement et l'argument invoqués par le groupe ACCESS sont ceci: Au lieu de refuser systématiquement la divulgation d'un document, il faudrait plutôt tenir compte des cas où un particulier souhaiterait consulter le document sans en faire de copie. Voilà notre préoccupation. Bien sûr, il y a le fait que ce document va en définitive être publié et qu'il faut prévoir un certain temps pour le traduire et l'imprimer, mais si un particulier souhaite consulter le document, sans en tirer de copie, il devrait en avoir le droit.

[Text]

Mr. Fox: I think it is basically the same objection. It is a matter of scooping the government or a government publication to allow a newspaper person, I suppose, or someone else in the House, just to go in and almost see the proofs as they are going to the printing company, and be able to have access to them a little quicker than he would otherwise.

It would seem to me that we are talking basically about documents that are going to be made public by the government.

• 1650

We are not talking about documents that anyone is trying to hide. In this case, it seems only normal that the government publication process be able to take place. Otherwise, there is no purpose in having an announcement or a book launching or what-have-you because, obviously, simply by going into a government department you would be entitled to have a look at the copy.

I do not think there is a question of principle at stake in terms of access. It is a question of timing, as to when someone should have access to the document, and I think it is rather reasonable to say, if we are talking about documents which are going to be published: Would you mind waiting until they are published? If the publication date is the date the document is being made public, saying that you can have a look at it before is saying: Well, as far as the world is concerned, it becomes public before it is published.

Once again, I do not think we are talking about the question of principle, of access, but of timing as to when the document becomes public. I would suggest that, in cases of documents which are going to be published, the effective date of publication should be the date they are made public or there is no point of having any kind of effective date of publication. And it is permissive too.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it is not as if this is some grand contest between the public and the government to get at information. I would have hoped the government would wish to facilitate the access to this information at the earliest possible opportunity.

Mr. Fox: Well, sure.

Mr. Robinson (Burnaby): The minister seems to be suggesting that somehow this is secret information the government is going to spring on the public and we had better wait until it is published.

Mr. Fox: No, no. Not at all.

Mr. Robinson (Burnaby): If the information exists, surely the public should have the right to access to it as soon as possible.

Mr. Fox: Let me give you an example. In my department at the moment, the Appelbaum-Hébert committee is working on the publication of two documents. One will report on the type of representation made to that committee across the country in

[Translation]

M. Fox: Je pense que l'objection est en réalité la même. Il s'agirait en l'occurrence de permettre, je suppose, à un journaliste ou à quelqu'un de la Chambre d'avoir la primeur d'une publication du gouvernement en allant consulter les bons à tirer envoyés à l'imprimerie, et dès lors d'avoir connaissance un peu plus tôt que tout le monde de certains renseignements.

A mon sens, nous parlons ici essentiellement de documents qui vont de toute façon être publiés par le gouvernement.

Nous ne parlons pas de documents que quiconque essaierait de camoufler. Il semblerait ici normal que tout le processus de publication des documents du gouvernement puisse se faire sans entrave. Sinon, cela ne servirait à rien de faire un communiqué de presse ou une campagne de lancement puisque, de toute évidence, il suffirait à n'importe qui d'aller au ministère pour pouvoir jeter un coup d'oeil sur le document avant sa publication.

Je ne pense pas ici que le principe de l'accès à l'information soit remis en cause. C'est simplement un question d'échéance et, à mes yeux, il n'est pas déraisonnable de demander au requérant, s'il s'agit d'un document qui va de toute façon être publié, si cela ne le dérangerait pas d'attendre que ce document sorte de presse. Si la date de publication est la date de divulgation, le fait d'en permettre la consultation avant cette date, reviendrait à dire que, pour le reste du monde, ce document est divulgué avant même qu'il ne soit publié.

Une fois encore, je pense que la question du principe de l'accès à l'information n'est pas remise en cause, mais qu'il s'agit plutôt d'un problème de minutage en quelque sorte de la divulgation d'un document à l'intention du public. J'ajouterais que, lorsqu'il s'agit de documents qui vont être publiés, la date de publication devrait correspondre à la date de divulgation, à défaut de quoi il ne servirait à rien de préciser une date de publication. Voilà qui est également assez laxiste.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ce n'est pas du tout comme s'il y avait entre le public et le gouvernement une espèce de course à l'information. J'aurais espéré que le gouvernement aurait souhaité faciliter et accélérer l'accès aux documents de ce genre.

M. Fox: Bien entendu.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre semble nous dire ici que, d'une façon ou d'une autre, il s'agit de renseignements secrets que le gouvernement va finir par jeter à la face du public et qu'il est préférable d'attendre la publication.

M. Fox: Mais non, pas du tout.

M. Robinson (Burnaby): Si ces renseignements existent, il est certain que le public devrait avoir le droit de les consulter aussi rapidement que possible.

M. Fox: Je voudrais vous donner un exemple. Dans mon ministère, le comité *Appelbaum-Hébert* travaille à l'heure actuelle à la publication de deux documents. Le premier fera rapport sur le type d'instance présenté devant le comité d'un

[Texte]

the cultural field. They will probably be releasing that sometime on November 16 or 17, or a little later. Assuming this act is in force now, should someone be entitled to go and see the proofs of those documents?

It seems kind of self-destructive to the process of that committee's work. In other words, you should be able to see page 1, page 2, page 3. I have some trouble grasping the importance of your point because we are indeed talking about documents that are going to be made public, whether or not there should be a rational way of making them public. Should someone be entitled to see them during the process leading up to their publication and scoop whatever interest there may be in those publications on November 16 or 17?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I am inclined to agree with the minister. Could you imagine how unfair it would be if I were able to go to the Treasury Board and find, in advance, all the plans for decentralization of the public service before they had a chance to be sprung by ministers in the course of the political announcements that would have to be made from time to time? Could you imagine how unfair it would be if I could announce that kind of thing, and how unfair it would be to the Minister of Communications if I were able to find out in advance, and make an announcement for him, about the location of the National Gallery in the City of Ottawa or the Museum of Man in Hull? If I were in the minister's position, I could quite understand why he would not want to be scooped, on the one hand, with the latter, or found out, on the other hand, by the former.

Mr. Fox: I am not sure whether I should thank Mr. Baker for his so-called support.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just before the motion, could I just have clarification on one further matter? What does it mean when the government refers to "The publication by government institution, agent, etc."? What exactly is meant by "publication"? Does that mean copies are made? What exactly is referred to by publication?

Mr. Auger: Publication here would mean what it normally means. It does not mean making information available, as under the act. It means some kind of official process where information is published by the government in finished form.

Mr. Robinson (Burnaby): Published means what? A cabinet discussion paper, for example. Does that get published? What exactly is meant by published?

Mr. Auger: I do not think, if it were available under the act, that you would say it is published. It is just available, accessible. If a minister is going to, for instance, publish his annual report in order to table it in Parliament, then we are speaking of a somewhat more formal process.

[Traduction]

bout à l'autre du Canada en matière culturelle. Le rapport sera probablement publié vers le 16 ou le 17 novembre, peut-être même un peu plus tard. A supposer que la loi soit actuellement en vigueur, cela signifierait-il que quelqu'un dut avoir le droit d'aller consulter les bons de ces documents?

Il me semble qu'une telle attitude nuirait à tout le travail du comité. En d'autres termes, quiconque aurait le droit d'aller lire la page 1, la page 2 et la page 3. J'ai quelques difficultés à percevoir l'importance de votre argument parce que nous parlons en fait de documents qui vont être rendus publics, qu'il y ait ou non une façon rationnelle de le faire. Quelqu'un devrait-il avoir le droit de consulter ces documents avant leur publication et d'avoir la primeur des renseignements qui seront officiellement divulgués le 16 ou le 17 novembre?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je serais enclin à être de l'avis du ministre. Imaginez à quel point il serait injuste que je puisse me rendre au Conseil du Trésor et consulter avant tout le monde tous les plans de décentralisation de la Fonction publique, avant que ces plans aient pu être dévoilés par le ministre à l'occasion de l'une ou l'autre déclaration politique. Imaginez à quel point il serait injuste que je puisse moi-même faire une déclaration de ce genre, à quel point il serait injuste pour le ministre des Communications que je sois en mesure de découvrir et d'annoncer avant lui quel sera le nouvel emplacement de la Galerie nationale à Ottawa ou du Musée de l'homme à Hull. Si j'étais dans les souliers du ministre, je comprendrais parfaitement pourquoi il ne veut pas se faire court-circuiter ou se faire informer par une personne interposée.

M. Fox: Je ne sais pas vraiment si je dois remercier M. Baker pour cet appui qu'il prétend m'apporter.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant que mon amendement ne soit mis aux voix, j'aimerais un dernier éclaircissement. Lorsque le gouvernement parle de «la publication... par une institution fédérale, un mandataire du gouvernement...» qu'entend-il exactement? Qu'entend-on par le verbe publier? Cela signifie que plusieurs exemplaires en sont tirés? De quoi s'agit-il exactement?

M. Auger: Le terme publier signifie ce qu'il signifie normalement. Cela ne veut pas dire divulguer des renseignements au terme de la loi, mais bien un processus officiel grâce auquel ces renseignements sont publiés par le gouvernement sous une forme définitive.

M. Robinson (Burnaby): Mais que signifie le terme publier? A un document d'étude du Cabinet, par exemple, est-il publié? Qu'entendez-vous exactement par là?

M. Auger: Je ne pense pas que, si un document de ce genre était divulgué au terme de la loi, on pourrait dire qu'il s'agit d'une publication. Cela signifie simplement que ce document est accessible, qu'il existe. Si par exemple un ministre publie son rapport annuel pour pouvoir le déposer au Parlement, à ce moment-là nous parlons d'un processus beaucoup plus officiel.

[Text]

• 1655

Mr. Fox: It seems to me that what Mr. Auger is saying is bang on. If you look at the rest of the clause, you are talking about publishing, you are talking about printing, you are talking about delays for printing and for translating, you are talking about a document that is going to be published in the usual sense of the word by the government and made public.

The Chairman: All right.

Amendment negated.

The Chairman: We have another amendment by Mr. Robinson. It is on page 46.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the effect of this amendment would be to reduce the time period to 30 days; but, in view of the defeat of the previous amendment, which was an attempt to reduce the 90-day period of time, clearly this does not exactly have a resounding prospect of success. Although that has not been the criterion for proposing all amendments, in this case I would withdraw the amendment in view of the fact that the minister seems adamant about sticking to a much longer period of time.

Clause 27 agreed to.

The Chairman: I think we have two amendments concerning the same point on Clause 28.

On Clause 28—*Transitional provision*

The first one is from the NDP. The amendment is on page 47 and is the amendment of Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not sure . . .

Mr. Fox: Do you have any problems with that?

Mr. Robinson (Burnaby): No; but, Mr. Chairman, I wonder whether it might be, in view of the hour—there are just a couple of minutes left—wise to adjourn at this point. I note that Mr. Reid also has a proposed amendment to Clause 28 and he is not here now. We may want to inform him that this is coming up. He may have assumed that we were going to stand the clause because of the proposed amendments. There are only a couple of minutes left. Certainly, the amendment that Mr. Fox has referred to is very much in the spirit of the amendment that I have been calling for, and that and the clause on misleading tests constitute the two principal amendments that the government has agreed to. But I would suggest that, in light of the fact that Mr. Reid has an amendment to this clause and may have assumed that it was not coming before us, we just adjourn at this point.

Mr. Chairman, I do have one point with respect to the clause we just dealt with. I am informed that on the question of the definition of "publication", the Copyright Act contains a definition of publication in which it is said to mean making copies available to the public. Now, in fact that is what is

[Translation]

M. Fox: Il me semble que l'intervention de M. Auger tape dans le mille. Si vous lisez le reste de l'article, vous verrez qu'on y parle de publication, d'impression, de retard dû à l'impression et à la traduction, bref qu'on y parle d'un document qui va être publié—au sens tout à fait banal du terme—par le gouvernement, d'un document qui va être rendu public.

Le président: Parfait.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous avons un autre amendement de M. Robinson qui figure à la page 46,

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cet amendement aurait pour but de ramener le délai à 30 jours, mais compte tenu du fait que mon amendement précédent qui visait déjà à réduire le délai de 90 jours a été rejeté, il est évident que celui-ci n'a pas à proprement parler beaucoup de chance d'être agréé. Bien que cet argument n'ait jamais servi d'étalon pour le dépôt d'amendements, je pense qu'en l'occurrence je retirerai cet amendement puisque le ministre semble insister pour garder un délai beaucoup plus long.

L'article 27 est adopté.

Le président: Nous avons, je crois, ici deux amendements portant sur le même élément de l'article 28.

Article 28—Disposition transitoire

Le premier émane du NPD en la personne de M. Robinson et figure à la page 47.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne sais pas vraiment si . . .

M. Fox: Cela vous crée-t-il un problème?

M. Robinson (Burnaby): Pas vraiment, mais, monsieur le président, compte tenu de l'heure—il ne nous reste que quelques minutes—je me demande s'il ne serait pas préférable de lever la séance ici. Je remarque que M. Reid a également un amendement à proposer à ce même article, mais qu'il est absent. Je voudrais lui signaler que son amendement va être mis en délibération. Il est peut-être parti du principe que nous allions réserver cet article en raison justement des amendements qui ont été présentés. En effet, il ne nous reste que quelques minutes. Bien entendu, l'amendement dont M. Fox vient de parler correspond dans une large mesure à l'esprit de l'amendement que j'ai évoqué et, avec l'article relatif sur les tests trompeurs, représente les deux principaux amendements acceptés par le gouvernement. J'ajouterai toutefois que, étant donné que M. Reid a également un amendement à proposer à ce sujet et qu'il est peut-être parti du principe qu'il n'allait pas être mis en délibération ici, il nous serait peut-être préférable de lever la séance.

Monsieur le président, j'aurais un mot à ajouter à propos de l'article dont nous venons de disposer. On vient de me dire, à propos de la définition de «publication» que la Loi sur le droit d'auteur porte une définition de la publication précisant qu'il s'agit d'en mettre des copies à la disposition du public. Si dès

[Texte]

meant by publication in this clause, I would hope that the minister would not intend that that clause be that broadly worded. I would ask that Mr. Auger in particular, who said "publication" means "publication", might have another look at the ramifications of this and have a look at the definition of publication in the Copyright Act and come back to the committee and let us know exactly what is meant by "publication".

• 1700

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, perhaps before the minister responds to that, there is a matter that concerned me from the point of view of the legal definition of "publication". This means publication not only in the sense of the Copyright Act and the Patent Act, but it means disclosing that information to others, and in effect, making it almost public property when it is made available to other people. I gather from the minister's comment, and perhaps it should be included in a definition form, that it should be clearly understood that "publication" in his mind, and with respect to this clause, is the actual publication as though it is being printed and made available through some printed form for the purpose of disseminating information as by way of a press release or otherwise.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would also note that we have stood Clause 3 for precisely this purpose and that there may be certain terms that should be defined. I would suggest that "publication" or "published" is one of those terms that we may want to look at defining more fully.

Mr. Fox: We will look at them.

The Chairman: All right. I remind the members that the next session will be Thursday night. But next week we want to schedule some meetings and have the opportunity to have a meeting, but I know we have the budget and we have Memorial Day on Wednesday. It is possible we will have a meeting on Tuesday, November 10 at 3.30 o'clock and it is possible to have the minister also. It is possible also for the minister on Thursday at 3.30 o'clock. But I know that it is Memorial Day on Wednesday, November 11, and maybe some members want to go to their ridings. Maybe I will make some verification that if we have two meetings next week we have . . .

Je vais vérifier auprès du ministre sa disponibilité pour mardi avant-midi.

. . . on Tuesday morning if we want to have two meetings.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as a British Columbia member, I unfortunately will be required to leave earlier. You will recall there were some discussions in the House as well about the difficulties of members from western provinces. I would suggest that we schedule a meeting for next Thursday and perhaps additional hours next Thursday. Tuesday would not be . . .

[Traduction]

lors, c'est bien là, l'acception qu'on veut donner au terme publication dans l'article qui nous occupe, j'espère que le ministre n'a pas pour intention de s'en tenir à une acception aussi vague. J'aimerais demander que M. Auger, qui vient de nous dire que «publication» voulait dire «publication», se penche une nouvelle fois sur les ramifications de cette acception et étudie la définition du terme qu'en donne la Loi sur les droits d'auteur et revienne nous dire ce que celle-ci entend exactement.

M. Reid (Saint-Catharines): Monsieur le président, avant que le ministre ne réponde à cette question, je devrais, je crois, souligner que la définition légale du mot «publication» m'inquiète également. Il s'agit en effet de la notion de publication non seulement aux termes de la Loi sur le droit d'auteur et de la Loi sur les brevets, mais aussi de la divulgation de renseignements à des tiers, ce qui, en réalité, fait de ces renseignements un domaine public. D'après ce que nous a dit le ministre, et peut-être faudrait-il en faire une définition officielle, je conclus que, pour lui, et il faut que ceci soit parfaitement clair, le terme «publication» du point de vue de l'article qui nous occupe porte sur la publication proprement dite, c'est-à-dire l'impression et la diffusion sous forme imprimée par exemple dans le cas d'un communiqué de presse.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je relève également que nous avons précisément réservé l'article 3 dans ce but et qu'il se peut qu'il nous faille ainsi définir certains termes. Je proposerai dès lors une définition plus poussée notamment du terme «publication» ou du verbe «publier».

M. Fox: Nous allons envisager la question.

Le président: Parfait. Je rappelle aux membres que notre prochaine réunion aura lieu jeudi soir. Toutefois, la semaine prochaine, nous voudrions peut-être organiser une ou deux réunions, mais il ne faut pas oublier qu'en plus du budget nous aurons également mercredi le jour du souvenir. Nous pourrions peut-être avoir une réunion mardi 10 novembre à 15h30 avec la participation du ministre. Le ministre est également disposé à nous rencontrer jeudi à 15h30. Toutefois, le mercredi 11 est le jour du souvenir et il se peut que l'un ou l'autre membre veuille se rendre dans sa circonscription. Je vais procéder aux vérifications d'usage et voir si, au cas où nous aurions deux réunions la semaine prochaine

I will check with the minister whether he is available Tuesday morning.

et voir s'il peut comparaître mardi matin au cas où nous aurions deux réunions.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, en tant que représentant de la Colombie-Britannique, je suis au regret de vous dire que je vais devoir vous quitter très tôt. Vous vous rappellerez que les problèmes que cela posait pour les députés des provinces de l'Ouest ont été également évoqués à la Chambre. Je proposerai que nous organisions une réunion jeudi et que nous envisagions peut-être une séance supplémentaire. Mardi en effet ne conviendrait pas . . .

[Text]

The Chairman: Tuesday morning.

Mr. Robinson (Burnaby): Tuesday morning would not be a good time to schedule a meeting.

An hon. Member: You will not be here then?

Mr. Robinson (Burnaby): I will not be here.

The Chairman: I talked with Mr. Baker just at the end. He wanted to make some recommendations for the agenda. Maybe we will finalize this situation for next week at the meeting on Thursday night, because we will have enough time to send the notice. I think Mr. Baker wanted to look at that. Tomorrow night we will finalize that point and decide the date and the hour of the meetings we will have next week.

Mr. Fox: We are in agreement for Thursday now? Is that it?

The Chairman: No. I want to put in front of the members the hours we have. What is the situation with Memorial Day?

Alors, la prochaine réunion aura lieu demain soir à 20h00, dans la pièce 308 de l'Edifice de l'Ouest.

La séance est levée.

[Translation]

Le président: Mardi matin.

M. Robinson (Burnaby): Mardi matin ne conviendrait pas très bien.

Une voix: Serez-vous absent?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le président: J'en ai justement parlé à M. Baker qui voulait faire quelques recommandations à propos de notre calendrier. Peut-être pourrions-nous arriver à un calendrier définitif lors de notre réunion jeudi soir, ce qui nous donnerait suffisamment de temps pour envoyer les avis de convocation. M. Baker, je crois, voulait y jeter un coup d'oeil. Nous allons donc demain soir décider de la date et de l'heure des réunions de la semaine prochaine.

M. Fox: Sommes-nous d'accord donc pour jeudi? Est-ce bien cela?

Le président: Non. Je préfère soumettre le programme aux membres. Que se passe-t-il pour le jour du Souvenir?

Our next meeting will be held tomorrow evening at 8:00 p.m. in room 308, West Block.

The meeting is adjourned.

R 248 S 130024-7
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

From the Department of Justice:

Ms. Jill Wallace, General Counsel, (Information Law and
Privacy).

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

Du ministère de la Justice:

Md. Jill Wallace, avocat-conseil général, (Section du droit à
l'information et de la protection des renseignements
personnels).

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 53

Tuesday, November 17, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 53

Le mardi 17 novembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to Information
Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Ministre des Communications

WITNESS:

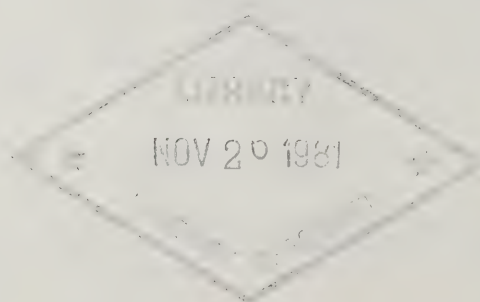
(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981



STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (<i>Nepean-Carleton</i>)	Hnatyshyn
Breau	Kelly
de Jong	Kilgour
Ferguson	Lawrence
Halliday	Lonsdale

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Masters	Reid (<i>St. Catharines</i>)
MacLellan	Robinson (<i>Burnaby</i>)
McRae	Vankoughnet
Perterson	Weatherhead—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, November 5, 1981:

Mr. Lachance replaced Mr. MacBain;
Mr. Allmand replaced Mr. Bloomfield;
Mr. MacLellan replaced Mr. de Corneille.

On Tuesday, November 17, 1981:

Mr. Ferguson replaced Mr. Allmand;
Mr. McRae replaced Mr. Gourde (*Lévis*);
Mr. Breau replaced Mr. Lachance;
Mr. Kelly replaced Mrs. Hervieux-Payette;
Mr. Lonsdale replaced Mr. Marceau;
Mr. Weatherhead replaced Mr. Rossi.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 5 novembre 1981:

M. Lachance remplace M. MacBain;
M. Allmand remplace M. Bloomfield;
M. MacLellan remplace M. de Corneille.

Le mardi 17 novembre 1981:

M. Ferguson remplace M. Allmand;
M. McRae remplace M. Gourde (*Lévis*);
M. Breau remplace M. Lachance;
M. Kelly remplace M^{me} Hervieux-Payette;
M. Lonsdale remplace M. Marceau;
M. Weatherhead remplace M. Rossi.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 17, 1981

(58)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 10:00 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Breau, Dubois, Ferguson, Kelly, Lonsdale, Masters, MacLellan, McRae, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Weatherhead.

Other Members present: Mrs. Hervieux-Payette and Mr. Lachance.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witness: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat.

The Committee resumed consideration of Schedule I of Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof.

On Clause 28

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 28 be amended by striking out lines 6 to 18 inclusive, on page 20, and substituting the following therefor:

“28. The head of a government institution may during the first year after the coming into force of this Act, refuse to disclose a record under the control of the institution that was in existence more than five years before the coming into force of this Act where, in the opinion of the head of the institution, to comply with a request for the record would unreasonably interfere with the operations of the government institution.”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 2, Nays: 7.

Mr. Robinson (*Burnaby*), seconded by Mr. Masters, moved,—That Clause 28 of Schedule I be amended by striking out lines 9 to 18, on page 20, and substituting the following:

(a) during the first year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than three years before the coming into force of this Act;

(b) during the second year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than five years before the coming into force of this Act; and

(c) during the third year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than five years before the coming into force of this Act where, in the opinion of the head of the institution, to

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 NOVEMBRE 1981

(58)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 10 heures sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Breau, Dubois, Ferguson, Kelly, Lonsdale, Masters, MacLellan, McRae, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Weatherhead.

Autres députés présents: M^{me} Hervieux-Payette et M. Lachance.

Comparait: L'honorable Francis Fox, ministre des Communications.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, recherchiste.

Témoin: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la planification parlementaire.

Le Comité reprend l'étude de l'annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois.

Article 28

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Qu'on modifie l'article 28 en le remplaçant par ce qui suit:

«28. Le responsable d'une institution fédérale peut, pendant l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, refuser la communication de documents relevant de l'institution et datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur lorsqu'il estime que la communication demandée entraverait déraisonnablement les opérations de l'institution fédérale.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 2.

M. Robinson (*Burnaby*), appuyé par M. Masters, propose,—Que l'article 28 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 8 à 15, page 20, de ce qui suit:

a) pendant la première année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de trois ans lors de cette entrée en vigueur;

b) pendant la deuxième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur;

c) pendant la troisième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur si le responsa-

comply with a request for the record would unreasonably interfere with the operations of the government institution.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Masters moved,—That Clause 28 of Schedule I be amended

(a) by striking out line 6 on page 20 and substituting the following:

“28. (1) The head of a government institution”

(b) by adding, immediately after line 18 on page 20, the following:

“(2) Subsection (1) does not apply in respect of any record that is available to the public at the Public Archives at the time this Act comes into force.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 28, as amended, carried.

On Clause 29

Mr. Masters moved,—That subclause 29(1) of Schedule I be amended by striking out line 22, on page 20, and substituting the following:

“that contains or that the head of the institution has reason to”

And debate arising thereon;

At 11:01 o'clock a.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., on Thursday, November 19, 1981.

ble estime que donner suite à la demande entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Masters propose,—Que l'article 28 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par:

a) substitution, à la ligne 5, page 20, de ce qui suit:

«28. (1) Le responsable d'une institution fédé-»

b) insertion, après la ligne 15, page 20, de ce qui suit:

«(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux documents qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont à la disposition du public aux Archives publiques.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 28 modifié est adopté.

Article 29

M. Masters propose,—Que le paragraphe 29(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 20 et 21, page 20, de ce qui suit:

«ou partielle d'un document est tenu, si le document contient ou s'il est, selon lui susceptible de contenir;»

Le débat s'engage par la suite;

A 11h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 19 novembre 1981, à 20 heures.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, November 17, 1981

• 1003

The Chairman: Gentlemen, I do not think I have seen a quorum since 9.30 a.m. It is 10.00 o'clock now. I think we are obliged to have 11 members to have a quorum, and since I have not seen one since 9.30, I think it is not possible to proceed this morning. It is bad for the situation of this bill, but I think I am obliged to adjourn the session.

We have in the schedule the possibility for tomorrow afternoon and Thursday night, but tomorrow afternoon the minister has an engagement in Toronto, I think, so it is not possible for him to be here.

I will ask the clerk to send the notice for Thursday night, 8 o'clock, and I think I will make some verification during the Question Period with the other parties to have a steering committee meeting very soon—maybe tomorrow afternoon, maybe this afternoon—in my office to discuss the schedule for the committee, because we have the main estimates for Justice and the Solicitor General, and we are obliged to make a report before December 7; we have Bill C-61 and we have this bill, and some members of the committee have asked that we also have Bill C-53. It is the sexual—I do not know what the wording is of . . .

An hon. Member: It is to amend the Criminal Code in relation to sexual offences and the protection of young persons.

The Chairman: Yes, that is right.

I think some members have other jobs to make that wait. That is what has happened with the other members.

Mr. Robinson asked me for the floor for some questions. I shall give him the floor, and afterwards, if some other members have short questions, I shall give them permission to ask me some questions, and after that I will adjourn.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think it is most unfortunate that it is necessary to adjourn at this stage. The chairman, myself and Mr. Reid very shortly after 9.30 were all present for the beginning of the meeting, and I think we all share the concern that this bill be dealt with as quickly as possible. There was a meeting scheduled for last Thursday which unfortunately was also cancelled and there is the meeting scheduled for tomorrow which is required to be cancelled; and, in view of the fact that our supplementary estimates scrutiny will probably take a couple of weeks, I can only urge members on the government side of the committee, Mr. Chairman, to express their desire that this legislation be enacted as quickly as possible by showing up. Obviously without a quorum, and unfortunately there are not nearly enough, without a quorum we cannot take any action whatsoever and it would be most unfortunate if the bill were to die.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 17 novembre 1981

Le président: Messieurs, je ne pense pas que nous ayons eu un quorum depuis 9h30 que nous sommes ici, or, il est déjà 10 heures. Il nous faudrait onze membres présents; je ne pense pas que nous allions pouvoir débattre du bill ce matin, ce qui est fort regrettable, mais je vais sans doute devoir ajourner.

A l'emploi du temps nous voyons une possibilité de séance demain après-midi et jeudi soir; demain après-midi, le ministre a malheureusement un rendez-vous à Toronto, et ne pourra pas être présent parmi nous.

Je vais demander au greffier de prévoir donc une séance pour jeudi soir 20 heures, et je vais vérifier pendant la période des questions auprès des autres partis si nous pouvons réunir le comité directeur aussitôt que possible—peut-être demain après-midi, peut-être même cet après-midi—dans mon bureau, afin de débattre du programme des séances du comité, puisque nous avons le budget pour le ministère de la justice et le Solliciteur général, que nous devons présenter un rapport avant le 7 décembre, et que nous avons à considérer le Bill C-61, en plus de ce bill-ci et que certains membres ont demandé que nous considérions également le Bill C-53. Il s'agit du bill . . . j'ai oublié le libellé exact du titre.

Une voix: C'est un amendement au Code criminel en ce qui concerne les délits de nature sexuelle et la protection des jeunes.

Le président: Exactement.

Je pense que certains membres ont pas mal de travail et qu'il faudra attendre.

M. Robinson m'a demandé la parole. Si d'autres membres ont d'autres questions à poser je leur en donnerai la permission, et nous ajournerons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je trouve très regrettable que nous devions ajourner. Le président, moi-même et M. Reid étions là peu après 9h30, et nous sommes tous très soucieux de voir progresser la discussion aussi rapidement que possible. Or, la séance de jeudi dernier a elle-même été annulée, et celle de demain le sera également; eu égard au fait que le budget supplémentaire prendra plusieurs semaines de travail, je ne peux que demander instamment aux membres de ce comité, côté gouvernement, de montrer qu'ils désirent voir cette loi être adoptée aussi rapidement que possible, en étant présents aux séances. De toute évidence nous ne pouvons prendre aucune décision si nous n'avons pas le quorum, et je crois qu'il serait tout de même extrêmement regrettable que le bill ne soit pas présenté.

[Text]

• 1005

Mr. Breau: Mr. Chairman, I would just like the record to show that there are six government members here and there are two Opposition members.

Mr. Reid (St. Catharines): I would like seven government members.

The Chairman: Yes, Mr. Reid, we are seven. Maybe some people are coming. It was in mind to adjourn the session because some members are just arriving. Yes, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Yes, Mr. Chairman, and I welcome the opportunity to make these comments and particularly after the last comment made by the government member just walking in at the hour of 10.01 or 10.02. May I express the regret on the part of the Official Opposition that we have been pressed to conclude the access to information bill. We, on the opposition side, have been indicating that we are prepared to co-operate with you, Mr. Chairman and the minister. We recognize that the minister's time is as valuable as any one of us and he has been here on time and has made himself available to the committee almost upon request. The problem has been that there is always a deficiency of members on the government side so that we cannot proceed with the order of business. To walk in at 10.01 or 10.02 and say we have a quorum after the Chair has concluded the meeting, I think is a difficult position to make and one we cannot accept with any favour.

The Chairman: Maybe Mr. Reid has some other purpose to discuss, because when every member is talking maybe we will have a quorum. How many members? We are just short one member. Maybe I will regret my first words.

An hon. Member: Are the members on record so we do not count the same as we did last time on a vote?

The Chairman: Maybe I will be more cool now because I was very upset before the arrival of some members. Yes, Mr. Masters?

Mr. Masters: Mr. Chairman, may I just make a comment? While I recognize that the burden of maintaining a quorum is on the government side, I think all of us on all sides are anxious to see this legislation go through and I think everyone here will recognize in fairness that there are normally more from the Conservative side that are here and I can appreciate the fact that they could not make it here this morning. I think there have been occasions in the past when the NDP party has been represented by more than one member and that facilitates the making of a quorum. I think we all must recognize there are a number of things happening on the Hill right now that take up the time of all members.

So I really think that despite the fact we were not able to show you a quorum at 9.30—and I am pleased that it was noted that the minister has been here on time—I think we are all the victim of circumstance and the problem of time. I would just hope we can at least proceed to some extent this morning if we can get another member and that we would have the indulgence of the other side in doing just that.

[Translation]

M. Breau: Monsieur le président, j'aimerais qu'il soit consigné au compte rendu de cette séance qu'il y a ici six membres du parti au pouvoir et deux membres de l'opposition.

M. Reid (St. Catharines): J'aimerais voir sept membres du parti au pouvoir.

Le président: Oui, monsieur Reid, nous sommes sept. Peut-être va-t-il en venir d'autres. Je vois qu'il en arrive d'autres justement. La parole est à M. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président, je suis très heureux de pouvoir faire ici quelques remarques, et notamment après ce qu'a dit le député du parti au pouvoir qui vient d'entrer à 10h01 ou 10h02. Au nom de l'opposition officielle, je suis au regret de constater que nous avons été soumis à des pressions pour accélérer la discussion du projet de loi sur l'accès à l'information. Nous autres, de l'opposition, avons déjà indiqué à vous-même, monsieur le président et au ministre, que nous étions désireux de vous apporter notre collaboration. Nous savons que le temps du ministre est extrêmement précieux, tout autant que le nôtre, et sur la demande du Comité pour ainsi dire il s'était libéré pour la séance de ce matin. Le problème réside dans le fait qu'il y a toujours des membres du parti au pouvoir qui ne sont pas présents, empêchant ainsi la discussion de se poursuivre. Il me semble un peu difficile d'arriver à 10h01, ou 10h02, pour déclarer que nous avons un quorum, après que le président ait décidé d'ajourner, et nous ne pouvons pas accepter ce genre de procédé.

Le président: Peut-être que M. Reid a autre chose à dire, ne parlez pas tous en même temps; peut-être aurons-nous le quorum. Combien sommes-nous? Il nous en manque un. Je vais donc peut-être devoir revenir sur ce que j'ai annoncé.

Une voix: Nous n'allons pas compter comme la dernière fois? Avons-nous la liste?

Le président: Je vais être un peu plus prudent, mais j'ai été extrêmement déçu avant que quelques députés supplémentaires n'arrivent. Monsieur Masters?

M. Masters: Monsieur le président, juste une remarque. Je sais que la charge de maintenir le quorum est du côté du parti au pouvoir, mais nous sommes par ailleurs ici tous très désireux de voir le projet de loi être présenté à la Chambre, et reconnaissons que normalement il y a ici plus de conservateurs présents, je suppose qu'aujourd'hui ils ont été retenus ailleurs. Je pense qu'il y a même eu certaines séances où le NPD a envoyé plus d'un député au Comité, ce qui permettait d'avoir un quorum plus facilement. Nous devons tous reconnaître ici qu'un certain nombre de choses se passent sur la Colline qui accaparent le temps des députés.

En dépit donc du fait que nous n'ayons pas pu obtenir le quorum à 9h30, et je suis heureux que l'on ait noté la ponctualité du ministre, nous nous retrouvons tous ici dans la même situation et nous en pâtissons. J'aimerais tout de même que l'on fasse quelque travail ce matin, si nous réussissons à obtenir la présence d'un autre membre, en demandant à l'autre côté de bien vouloir accepter.

[Texte]

Certainly, on this side, I would like to thank the honourable members for being on time because I think we are all not without sin when it comes to punctuality or the ability to make meetings. I think the whole problem of this committee is the large number that it takes for a quorum and the fact that we all have to bend a lot, and I think it has been done in a great spirit of understanding. I would hope, Mr. Chairman, that spirit will continue.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: I see a quorum now. Yes?

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, may I make this comment with respect to the scheduling of future meetings? Perhaps in the scheduling of those meetings you might keep in mind the problem of the introduction of constitutional matters for Thursday evening. These, too, may present a problem to the quorum aspect of this committee.

The Chairman: Yes, maybe we will have some problems, but I think I will withdraw some words that I said a few moments ago. The clerk told me we have a quorum now. We also have the Whip's office right now making some changes on the board and the name of the members.

• 1010

I am very happy you are able to work a little bit this morning because the end of the session is supposed to be at 11 o'clock.

Nous allons commencer étant donné que nous avons maintenant un quorum. Monsieur le greffier, je pense que le dernier article que nous avons étudié est l'article 27. Est-ce bien cela? Nous sommes donc à l'article 28.

Article 28—Disposition transitoire.

Le président: En premier lieu, nous avons un amendement présenté par M. Robinson, à la page 47 de notre Livre vert.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. I intend to propose this amendment, although I am fully aware the government has indicated its willingness to accept another amendment which would significantly shorten the transition period. However, for purposes of the record, I do want to indicate that it is my position the transition period should be even shorter than that which I will ultimately move. I would propose that Clause 28 be amended by replacing it with the following:

28. The head of a government institution may, during the first year after the coming into force of this Act, refuse to disclose a record, under the control of the institution, that was in existence more than five years before the coming into force of this Act where, in the opinion of the head of the institution, to comply with a request for the record would unreasonably interfere with the operations of the government institution.

It is my view the transition period should be significantly shortened. If this amendment is defeated, I intend to introduce

[Traduction]

De ce côté-ci, je remercie les honorables députés qui étaient à l'heure, étant donné que nous ne sommes pas tous absolument impeccables dans ce domaine. Le problème particulier de ce Comité est précisément dû au nombre important de membres présents nécessaires pour le quorum, nous devons tous faire preuve de souplesse et l'excellent état d'esprit dans lequel nous avons travaillé jusqu'ici devrait pouvoir se maintenir.

Une voix: Bravo!

Le président: Je crois que maintenant nous avons un quorum?

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, j'aimerais en prévision des séances à venir faire ici remarquer qu'il faudrait tenir compte des débats sur la constitution jeudi soir, étant donné qu'on pourrait encore avoir un problème de quorum.

Le président: Effectivement, et j'aimerais quand même maintenant retirer ce que j'ai dit il y a quelques instants. Le greffier me dit que nous avons maintenant le quorum. Par ailleurs, le bureau du whip apporte quelques changements à la liste des membres du comité.

Je suis heureux que nous puissions maintenant commencer nos travaux ce matin, étant donné que nous devons terminer à 11h00.

We are now going to proceed because we have a quorum. I ask the clerk whether the last section we went through was Section 27. Is that right? So we now have in front of us Section 28.

Section 28—Transitional Provision

The Chairman: We first have an amendment at page 47 of the green book . . .

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président, je vais proposer cet amendement bien que je sache que le gouvernement s'est déclaré disposé à adopter un autre amendement qui raccourcirait de façon importante cette période transitoire. Toutefois, et pour le compte rendu, je veux indiquer que j'aimerais que cette période de transition soit encore plus courte que celle que je propose dans mon amendement. Je propose donc que l'article 28 soit modifié et remplacé par l'article suivant:

28. Le responsable d'une institution fédérale peut, pendant l'année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, refuser la communication de documents relevant de l'institution et datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur lorsqu'il estime que la communication demandée entraverait déraisonnablement les opérations de l'institution fédérale.

Je pense donc que cette période transitoire devrait être beaucoup plus courte, et si cet amendement est rejeté, j'ai

[Text]

another amendment—in fact, it has been tabled by the minister—which would have the effect of shortening it, although not to the same extent as this amendment.

The Chairman: All right, Thank you, Mr. Robinson.

Does the minister have some comments? Do you want to make some comments before, Mr. Reid?

Mr. Reid (St. Catharines): Bill C-15, Mr. Chairman, was one which introduced the one-year period. Because this is a transitional clause, we want to introduce the effectiveness of the act itself as early and quickly as we possibly can. The bill contains within it a review provision within a period of three years or at the end of a three-year period. If we deal with the original proposal as contained in Bill C-43 before us or with the amendment we expect to have from the government's side shortly, the time period of this transition would almost make the three-year review ineffective or useless.

Let us put it this way, Mr. Chairman. In order to have a three-year review, we have to have the application of the act in effect before us and before the people who will be making that review at the end of the three-year time and who will allow a transition period to go when dealing with documents in existence five years prior to the implementation of the act. One, two, three or even five years, as in the original section, does not make the documents available to that review committee at the end of the period of time.

Most people in making their submission to the committee have felt a one-year transitional period should be sufficient to deal with documents in existence five years or more prior to the implementation of the act.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid. Minister, maybe you have some comments?

Hon. Francis Fox (Minister of Communications): We will, as you know, take note of Mr. Robinson's comments and of Mr. Reid's comments. They both feel the present Clause 28 ought to be modified to have a shorter transitional period.

As I indicated last week, we have examined the question. Last week we tabled an amendment which does, indeed, reduce the transitional period to a shorter period of time than that which appears I realize that it does not shorten the transitional period as much as Mr. Reid or Mr. Robinson would like, but I do think it is an indication of movement on our part.

• 1015

We think there has to be a gradual phasing in, first of all for administrative purposes, secondly, for purposes of efficiency and of the costs involved in a rapid transition into the act. I believe our phased approach, as articulated in the amendment I tabled last week, is a reasonable approach.

The Chairman: Mr. Robinson.

[Translation]

l'intention d'en proposer un autre, en fait il a été présenté par le ministre, dont l'effet serait une réduction moins importante de cette période.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Le ministre veut-il faire quelques remarques? Voulez-vous d'abord prendre la parole, monsieur Reid?

M. Reid (St. Catharines): C'est le Bill C-15, monsieur le président, qui a proposé cette période d'une année. Étant donné qu'il s'agit d'une disposition transitoire, nous voulons que la loi entre pleinement en vigueur aussi rapidement que possible. Or, le projet de loi contient une disposition prévoyant une révision dans un délai de trois ans, si bien que si nous retenons cette première proposition contenue dans le Bill C-43, ou même l'amendement que le gouvernement va proposer d'ici peu, cette période de transition risquerait de rendre totalement inopérante cette autre disposition concernant la révision.

Si vous le voulez bien, monsieur le président, avant que cet examen au bout de trois ans ne puisse avoir lieu, il faut avoir une loi en vigueur, afin que les personnes chargées de cet examen triennal, puissent décider d'une période de transition pour les documents existants déjà cinq ans avant l'adoption de la loi. Une, deux, trois ou même cinq années comme le prévoit l'article dans sa version originale, ne permettent pas au comité chargé de l'examen d'obtenir les documents à la fin de cette période.

La plupart des mémoires qui ont été soumis au comité reflètent un désir de voir cette période transitoire ramenée à un an, lorsqu'il s'agit de documents existants déjà depuis au moins cinq ans avant l'adoption de la loi.

Le président: Merci, monsieur Reid. Le ministre a peut-être des commentaires?

L'honorable Francis Fox (ministre des Communications): Nous prendrons bonne note, comme vous le savez, des remarques de M. Robinson et de M. Reid. L'un et l'autre ont le sentiment que l'article 28 devrait être modifié et la période transitoire raccourcie.

Comme je l'ai déjà indiqué la semaine dernière, nous avons examiné la question. Nous avons, la semaine dernière, présenté un amendement qui réduit cette période transitoire telle qu'elle est proposée à l'article 28 de l'annexe I. Je sais que l'amendement ne réduit pas le délai autant que M. Reid ou M. Robinson le souhaiterait, mais je pense que c'est une preuve de notre bonne volonté.

Nous sommes d'avis que le processus doit être graduel, pour faciliter l'administration et pour amener une meilleure efficacité, compte tenu des coûts qu'entraînerait une application active de la loi. Nous pensons que approche pondérée, telle que reflétée dans l'amendement que j'ai déposé la semaine dernière, est indiquée dans les circonstances.

Le président: Monsieur Robinson.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I wonder if, perhaps, the minister could indicate to the committee where the Treasury Board is at. I understand there is a task force responsible for implementing this particular bill; is it headed by Mr. Jelking? Where are they at, at this at this point in time, in preparing for implementation of the legislation?

Mr. Fox: Mr. Auger has been the contact person with the Treasury Board and I will ask him to respond to your question.

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): The Treasury Board has been gearing up for preparation of the legislation. As you know, they established, some time after the tabling of the legislation, a special task force to gear up the system, so to speak, to enable departments to be ready when the legislation comes into force. Of course, the legislation includes the transitional clause that there is right now in the bill, so the preparations have taken place bearing in mind that there is this transitional clause.

The main point I would wish to make, though, is that the Treasury Board's main focus up until now has been to prepare the index that is required to be published under Schedule I, Clause 5 of the bill. This has required extensive consultations with departments to define their responsibilities, their programs, and also to identify the various classes of records they have in their possession. That is a major undertaking they have been conducting and on which they have been focusing. They are progressing in that aspect. Then, as we move on with the legislation towards adoption, this will have to be printed and circulated across Canada. That is, as I understand it, what the Treasury Board has been focusing on since the creation of their task force.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could Mr. Auger or the minister indicate whether, if the bill is, in fact, enacted by Christmas, the Treasury Board and all government institutions will be in a position to implement the legislation effective early in the new year?

Mr. Fox: I am not in a position to answer that. Obviously, the bill has to be proclaimed at some point. It seems to me, sitting here today on November 17, that one would have to be very optimistic to think the bill would go through all stages in the House and through the Senate before the Christmas recess, particularly if members wish to discuss at length some of the recommendations made by the McDonald commission concerning the privacy aspects of the proposed act. I also know that the committee wishes—and it is the committee's business to do so—to examine the estimates of the two departments that report to it.

Basically, the intention of the government is to proclaim the act as soon as the government is ready. I, personally, would see a proclamation probably six months from the date of enactment; that is the type of ballpark figure I would have in mind.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, this is precisely what I was getting at. In view of the fact that the legislation

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me demande si le ministre pourrait dire au Comité où en est le Conseil du Trésor. Sauf erreur, un groupe de travail est chargé d'appliquer ces dispositions. C'est M. Jelking qui le dirige? Où en est-il dans ses préparatifs en vue de l'entrée en vigueur de cette mesure législative?

M. Fox: C'est M. Auger qui sert d'intermédiaire avec le Conseil du Trésor. Je vais lui demander de répondre à vos questions.

M. Robert Auger (secrétariat de la législation et de la planification parlementaire, Bureau du Conseil Privé): Le Conseil du Trésor se prépare en vue de l'entrée en vigueur de cette mesure. Peu après le dépôt du projet de loi, un groupe de travail spécial a été créé, comme vous le savez, pour éviter aux ministères d'être pris au dépourvu le moment venu. Evidemment, comme la mesure prévoit actuellement une mesure transitoire, les intéressés en tiennent compte dans leurs préparatifs.

Le gros des efforts du Conseil du Trésor, c'est l'élément sur lequel je veux insister le plus ici, a porté sur la préparation du répertoire mentionné à l'article 5 de l'Annexe I du bill. Ce travail a nécessité des consultations fréquentes avec les ministères afin de leur faire définir leurs responsabilités et leurs programmes, afin de leur faire identifier les diverses catégories de documents en leur possession. L'effort du Conseil du Trésor a surtout porté là-dessus jusqu'ici. Il a d'ailleurs fait des progrès. Au moment de l'adoption de la mesure, il lui faudra en outre faire imprimer et circuler ce répertoire un peu partout au Canada. Donc, c'est l'étendue de l'action du Conseil du Trésor depuis la création du groupe de travail.

M. Robinson (Burnaby): M. Auger ou le ministre, en supposant que le bill soit adopté d'ici Noël, est-ce que le Conseil du Trésor et toutes les autres institutions gouvernementales seront en mesure d'appliquer les dispositions de la nouvelle loi dès le début de l'année qui vient?

M. Fox: Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question. Il est certain que la loi doit être proclamée à un moment donné. Il me semble cependant, nous sommes déjà le 17 novembre, qu'il nous faudrait être très optimistes pour espérer qu'il passe par toutes les étapes de la Chambre et du Sénat avant le congé de Noël, surtout si les membres du Comité tiennent à discuter longuement des recommandations de la Commission McDonald dans le contexte des dispositions sur la protection de la vie privée dans la loi proposée. Je sais par ailleurs que le Comité a l'intention, comme c'est de son devoir de le faire, d'examiner les prévisions budgétaires des deux ministères qui relèvent de lui.

En gros, le gouvernement a l'intention de proclamer la loi dès qu'il sera en mesure de le faire. Je m'attends quant à moi à ce que la mesure soit proclamée 6 mois après avoir été adoptée. C'est le délai approximatif auquel je m'attendrais.

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce à quoi je veux en venir, monsieur le président. Compte tenu du fait que la

[Text]

was tabled by the Conservative Party, in Bill C-15, two years ago or more, with a transition period of one year, why on earth would it take the government six more months, after proclamation of the legislation, to be in a position to implement it?

• 1020

Mr. Fox: I think the answer is fairly straightforward relating to once the legislation is passed and once it is finalized. I think you will appreciate, Mr. Robinson, that we have been bending over backwards to accommodate amendments which have come forward either from yourself and members of the Liberal side and of the Conservative side, and to respond to some of the valid concerns expressed by the various groups which have appeared before the committee. It means that it is very difficult to say that a text is going to come out exactly as it went in, but the guidelines will have to be written accordingly and the index will have to be published accordingly. So I think of necessity with this type of legislation, there is a delay between the time it is passed by the House and the moment when it is proclaimed.

Obviously you are going to have to appoint an information commissioner, and that commissioner is going to have to set up an office and to hire staff. Unfortunately there is a running-in point, but it is a necessary one. I cannot see how you can go from, say, approval by both Houses to proclamation the next day as you can with some other bills.

Basically, I am talking about six months in terms of it being only a ballpark figure. I do not think that is a very lengthy period of time for this type of bill.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman, is whether there are any directives or other written information for the guidance of the work of the transition committee or the task force on implementation. Have there been any directives issued to various government institutions for example, instructing them as to how they are to ready themselves for the implementation of this legislation? Is there any other written information of that nature?

The Chairman: Mr. Auger.

Mr. Auger: I do not know the details of what Treasury Board is doing. Obviously, as I mentioned to you a while ago, the most pressing problem for them is that they know they must produce an index, and that is their main focus right now. There have been seminars conducted under the aegis of the Treasury Board to get the message across within the system that the legislation is coming, and to explain the scheme of the legislation. But obviously the precise directives flowing from the legislation, the directives and guidelines for the application of the legislation, can only be finalized once the text of the legislation itself is adopted by Parliament. Treasury Board would not want to be in contempt of Parliament or to assume beforehand that provisions would be adopted as they were represented earlier.

[Translation]

mesure a été déposée par le parti conservateur, c'était le bill C-15, il y a environ deux ans et demi, et qu'un délai d'un an est accordé de toute façon, pourquoi le gouvernement doit-il encore attendre 6 mois après son adoption pour la proclamer et l'appliquer?

M. Fox: Pour ce qui est de cette question relative à la période qui suit l'adoption d'une loi dans sa version définitive, la réponse est évidente. Vous devez admettre, monsieur Robinson, que nous avons tout fait pour faciliter la présentation d'amendements par vous, par les députés libéraux et par les députés conservateurs, que nous avons tout fait pour répondre à quelques-unes des préoccupations légitimes exprimées par les groupements qui ont comparu devant le Comité. Ce qui fait qu'il est toujours difficile de dire si le texte définitif sera exactement celui qui a été soumis au départ. La publication des directives et du répertoire doit donc être retardée. Pour ce genre de mesures, il faut absolument un délai entre le moment de son adoption à la Chambre et le moment de sa proclamation.

Par ailleurs, il faudra qu'un commissaire à l'information soit nommé et qu'il engage du personnel. C'est un long processus, mais il est nécessaire. Je ne vois pas comment la loi peut être proclamée tout de suite après son adoption par les deux Chambres comme on peut le faire dans certains autres cas.

Six mois, c'est un délai approximatif. Je ne crois pas de toute façon que ce soit très long pour ce genre de projet de loi.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais savoir, en dernier lieu, monsieur le président, s'il existe des directives ou des communications écrites quelconque qui pourraient être utiles au comité de transition ou au groupe de travail sur l'application dans leur travail. Des directives ont-elles été émises à l'intention des diverses institutions gouvernementales, par exemple, leur indiquant les préparatifs qu'elles doivent prendre en vue de l'application de la loi? Y a-t-il eu des communications écrites de quelque nature que ce soit?

Le président: Monsieur Auger.

M. Auger: Je ne suis pas au courant des moindres mesures que le Conseil du Trésor a pu prendre. Comme je vous l'ai dit plus tôt, son problème le plus pressant consistait à préparer le répertoire prévu. C'est ce sur quoi a porté le gros de son effort jusqu'à présent. Je sais qu'il organisait des séminaires pour prévenir tous les organismes intéressés de l'adoption prochaine de la mesure et pour leur expliquer sa portée. Cependant, les directives précises qui doivent découler de la loi, les directives touchant son application ne pourront être arrêtées que lorsque le Parlement lui-même aura rendu définitif le texte de la loi. Le Conseil du Trésor ne veut certainement pas être accusé de mépris de l'autorité du Parlement ou anticiper sur sa décision quant au libellé du texte de la loi.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): The Treasury Board would be getting ready to implement the legislation though. That certainly would not be contempt of Parliament.

The Chairman: Thank you. Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Just one further question, Mr. Chairman. It was stated in a public speech by the Secretary of State for Canada on August 27, 1980, that the departmental officials and officers were prepared to implement the proposed act and they were working towards the implementation of the proposed act then. Has there been any change, Mr. Minister to effectively delay this implementation which would justify a continuation or an extension of the transition stage for the six-month period after the passage of the proposed act?

Mr. Fox: Basically, Mr. Reid, first there is the desire of the government to see departments begin to live within the spirit of the bill as soon as possible. Within the Department of the Secretary of State that is a directive which I gave as the minister responsible for the department. I know that my colleague, Mr. Roberts, also has given directives to his department to make a number of documents available. In the initial phase within the Department of the Environment, the directives do not exactly correspond to the directives in this bill; however, it would be the intention of that department, of course, to fall into step with this bill. It is a sort of first step which they will have taken as soon as this bill is passed into law.

There is also, as you know, a request by letter from the Prime Minister himself to all his cabinet ministers asking them to apply the spirit of the law even before the administrative machinery is all in place.

Obviously you are better off with a bill which gives the citizens a right of access, as opposed simply to directions, within the government.

• 1025

Amendment negated: yeas, 2; nays, 7.

The Chairman: In our green book on page 48, you have the amendment of the Conservative Party.

Mr. Breau: I am sorry, Mr. Chairman. Eight people voted against the amendment.

The Chairman: Eight? Wait a minute.

Mr. Reid (St. Catharines): There are two members to the rear. Are they members or not?

An hon. Member: They are members.

Le président: Le greffier me dit qu'il n'a vu que sept mains se lever. De toutes façons, l'amendement est rejeté. Alors, M. Reid, à la page 48, il s'agit d'un amendement sensiblement pareil à l'amendement présenté par M. Robinson; cet amendement n'est pas recevable à l'heure actuelle parce qu'on vient de voter et de rejeter celui que...

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, on an actual point of order, I think you might have allowed the proposer of

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Le Conseil du Trésor ne ferait que se préparer à faire appliquer la loi. Il ne pourrait certainement pas être accusé de mépris de l'autorité de Parlement.

Le président: Merci. C'est à M. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Seulement une question encore, monsieur le président. Le secrétaire d'État, dans une déclaration le 27 août 1980, a indiqué que les fonctionnaires des ministères étaient prêts à faire appliquer la loi telle qu'elle était proposée à ce moment-là et s'y employaient déjà. Est-il survenu un événement quelconque, monsieur le ministre, qui ait eu pour effet de retarder ce processus et de rendre nécessaire un nouveau délai de six mois après l'adoption de la loi proposée?

M. Fox: D'abord, monsieur Reid, le gouvernement a l'intention de veiller à ce que les ministères respectent le plus tôt possible l'esprit de la loi proposée. Au Secrétariat d'État, c'est le directive que j'ai émise moi-même en tant que ministre. Mon collègue, M. Roberts, a pour sa part demandé qu'un certain nombre de documents deviennent disponibles. Pour ce qui est du ministère de l'Environnement, à l'étape initiale, les directives déjà données ne correspondent pas exactement à celles qui doivent découler de ce projet de loi. Cependant, ce ministère a l'intention de se conformer au projet de loi le moment venu. Il y a un pas qui devrait être fait dès que le projet de loi sera adopté.

Il y a également, comme vous le savez, une lettre du premier ministre lui-même demandant à tous les membres de son Cabinet de respecter l'esprit de la loi avant même que l'appareil administratif qu'elle nécessite soit en place.

Il n'en demeure pas moins qu'il est préférable d'avoir un projet de loi qui garantisse aux citoyens l'accès à l'information plutôt que de compter seulement sur des directives émises par le gouvernement.

L'amendement est rejeté: Oui, 2, non, 7.

Le président: Dans notre Livre vert, à la page 48, nous avons un amendement du Parti conservateur.

M. Breau: Excusez-moi, monsieur le président, mais 8 personnes ont voté contre l'amendement.

Le président: 8? Attendez un peu.

M. Reid (St. Catharines): Il y a deux membres du comité à l'arrière, du moins, je suppose qu'ils sont membres.

Une voix: Ils le sont.

The Chairman: The clerk tells me he only saw seven hands up. At any rate, the amendment is rejected. The amendment at page 48, Mr. Reid, is similar in many ways to the one presented by Mr. Robinson. It is not in order in its present form since one much the same was just rejected...

M. Reid (St. Catharines): Un rappel au Règlement, monsieur le président, pour vous dire que vous auriez pu permettre

[Text]

the amendment to make comment even before you ruled, because the position was that this resolution was in advance of this meeting, in advance of the introduction of the government resolution, and it was put in the book from an order of proceeding. But, because of the fact it is exactly the same phraseology as that now rejected, I am prepared to withdraw the motion as proposed.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid.

We will now go to page 48.1. It is a government amendment, and I think everybody has this amendment on page 48.1. The French text is *la page 48.2 pour l'amendement du gouvernement*. You do not have the—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, this is the amendment that was tabled by the minister last week and this is in response to representations which I have made to the minister, and which other witnesses made to the minister, to shorten significantly the transition period.

I would therefore move, Mr. Chairman, if I may, that Clause 28 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 9 to 18 on page 20 and substituting the following:

- (a) during the first year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than three years before the coming into force of this Act;
- (b) during the second year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than five years before the coming into force of this Act; and
- (c) during the third year after the coming into force of this Act, in the case of a record that was in existence more than five years before the coming into force of this Act where, in the opinion of the head of the institution, to comply with a request for the record would unreasonably interfere with the operations of the government institution.

Mr. Chairman, you will recall there were two key amendments to the legislation which I had proposed; one, significantly shortening the transition period; the second, opening up access to records of product safety testing. I am pleased that the government has responded in these two areas. Naturally, there are a number of other areas that we will be hopeful to have some amendments in, but these were the two key areas that I, on behalf of the New Democratic Party, insisted on changes in.

As I say, I am pleased that the government has moved, obviously not as far as we would have liked had it been our bill, but certainly the transition period has been significantly strengthened, and this will assist the committee which is reviewing the implementation of the bill in being more effective in that review process.

The Chairman: I think Mr. Masters will second the—

Mr. Masters: Yes, Mr. Chairman, I was just going to say, I would be pleased to second that motion. It is a compromise

[Translation]

à celui qui le propose de prendre la parole avant de statuer. Cette proposition a été présentée bien avant la tenue de cette réunion, bien avant celle du gouvernement; elle a été insérée dans le livre selon l'ordre qui avait été prévu. Comme elle reprend exactement dans les mêmes termes celle qui vient d'être rejetée, je suis prêt à la retirer.

Le président: Merci, monsieur Reid.

Nous sommes donc à la page 48.1. Il s'agit d'un amendement du gouvernement. Tout le monde l'a en main. Le texte français se trouve à la page 48.2. Vous...

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est l'amendement qui a été proposé la semaine dernière par le ministre en réponse à des instances que des témoins et moi lui avions présentées. Il a pour but d'écourter considérablement la période de transition.

Aussi, je propose, monsieur le président, que l'article 28 de l'annexe 1 du Bill C-43 soit modifié par substitution, aux lignes 8 à 15, page 20, de ce qui suit:

- a) pendant la première année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de trois ans lors de cette entrée en vigueur;
- b) pendant la deuxième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur;
- c) pendant la troisième année suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, dans le cas de documents datés de plus de cinq ans lors de cette entrée en vigueur si le responsable estime que donner suite à la demande entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution.

Comme vous le savez, monsieur le président, j'avais proposé deux amendements clé à la loi: Le premier avait pour but d'écourter de façon significative la période de transition, le second, de donner accès aux résultats des essais sur la sécurité des produits. Il me fait plaisir de constater que le gouvernement a jugé bon d'agir relativement à ces deux questions. Evidemment, nous comptons bien faire accepter des amendements relativement à d'autres questions, mais ces deux-là étaient ceux qui nous préoccupaient le plus et à l'égard desquels nous insistons le plus pour obtenir des modifications au nom du Nouveau Parti Démocratique.

Si le gouvernement ne va pas aussi loin que nous l'aurions souhaité nous mêmes, il n'en accepte pas moins de réduire de façon significative la période de transition. La tâche du comité chargé de faire appliquer la loi sera facilitée d'autant.

Le président: Je pense que M. Masters appuie...

M. Masters: J'allais dire justement, monsieur le président, qu'il me fait plaisir d'appuyer la motion. Elle émerge d'un

[Texte]

that has been reached, and I am pleased Mr. Robinson was able to move the amendment. But I would like very much to second it on behalf of the government side.

The Chairman: Maybe he will make some other moves in the House; maybe he will change the side Let us go.

Mr. Reid (St. Catharines): Although a compromise, not a happy compromise, but the chairman is prepared to settle for it.

Mr. Masters: Ready for the vote, Mr. Chairman?

The Chairman: I think there are no other questions on this situation, and that there will be unanimous consent to approve this amendment.

Amendment agreed to.

• 1030

L'amendement est adopté.

The Chairman: Now, we pass to page 49.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I withdraw the amendment that is at page 49.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

An hon. Member: I accept it.

Mr. Robinson (Burnaby): You are accepting the amendment?

The Chairman: No, he accepts your withdrawal. Now, I think we will pass to page 50. It is a government amendment. It is concerning the same article.

Mr. Masters: We will withdraw that amendment, please.

The Chairman: Okay. Thank you. We are very fast this morning. We have on page 5, an amendment of Mr. Reid's. I have not seen Mr. Reid this morning, and I do not know the description of the government side . . .

Mr. Fox: Perhaps I could say a word or two, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Fox: Mr. Reid, unfortunately, is not here today, but we have had a look at the amendment that he has proposed and we have reformulated, I believe, what would be Mr. Reid's intent in different language. We would like to table this morning an amendment which meets the intent and purpose of the amendment submitted by Mr. Reid.

The Chairman: You have some copies in both languages? I will ask the clerk to circulate this amendment for all members.

Mr. Fox: Basically, Mr. Chairman, we would be adding a subclause (2) to Clause 28, and we would indicate that subclause (1), which indicates that the head of a government institution can refuse to disclose a record, would not apply to

[Traduction]

compromis que M. Robinson peut accepter. C'est avec joie que je l'appuie au nom du gouvernement.

Le président: Il nous réserve peut-être des surprises à la Chambre; il pourrait changer . . . mais revenons à nos moutons.

M. Reid (St. Catharines): Ce n'est pas le meilleur des compromis, mais le président est prêt à l'accepter.

M. Masters: Vous voulez mettre l'amendement aux voix, monsieur le président?

Le président: Il n'y a pas d'autres observations à son sujet. Je pense qu'il est approuvé à l'unanimité.

L'amendement est adopté.

The amendment is accepted.

Le président: Nous passons maintenant à la page 49.

M. Robinson (Burnaby): Je retire l'amendement à la page 49 monsieur le président.

Le président: Merci monsieur Robinson.

Une voix: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Vous acceptez l'amendement?

Le président: Non il marque son accord sur le fait que vous l'avez retiré. Nous passons maintenant à la page 50; il s'agit d'un amendement du gouvernement toujours au sujet du même article.

M. Masters: Nous retirons cet amendement.

Le président: Parfait. Nous avançons très rapidement ce matin. A la page 5, vous trouverez un amendement de M. Reid. Je n'ai pas eu l'occasion de m'entretenir avec lui ce matin et j'ignore ce que le gouvernement en pense.

M. Fox: Vous permettez que je dise un mot à ce sujet monsieur le président.

Le président: Allez-y.

M. Fox: Malheureusement M. Reid est absent ce matin; toutefois nous avons examiné son amendement et nous en avons fait une nouvelle rédaction tout en gardant le fond. Nous allons donc déposer un amendement correspondant à l'objectif visé par celui de M. Reid.

Le président: Vous en avez des exemplaires dans les deux langues officielles? Je demanderais au greffier de les distribuer à tous les membres du comité.

M. Fox: Il s'agit en principe d'ajouter un alinéa 2 à l'article 28 en précisant que l'alinéa 1 qui stipule que le responsable d'une institution gouvernementale peut refuser de communiquer un dossier qui ne serait pas d'application au dossier mis à

[Text]

any record that is available to the public at the archives at the time this act goes into force.

The Chairman: I think Mr. Masters moved this amendment.

Selon la procédure, effectivement, M. Reid devrait être ici pour proposer son amendement, mais comme il est absent nous n'avons donc pas à en tenir compte.

Now, we have an amendment moved by Mr. Masters. I think every member has the amendment now. I think the minister will give some explanation. Do you have some more comments, or do you have questions on this amendment?

Mr. Fox: Perhaps I could just say that on the principle and the policy behind the amendment, Mr. Chairman, it is quite clear that the government, in bringing forward access to information legislation, does not wish, in any way, to limit or curtail access to records that are presently available to the public. There was some concern, which was brought out by the Canadian Historical Association and, I believe, by the Association of Canadian Archivists, that perhaps we have unwittingly gone in that direction. We have already proposed one amendment to Clause 2 which indicates quite clearly that it was not our intent to close off access to documents which are presently available. This is a second amendment to Clause 28, which clearly indicates once again that documents that are presently available will continue to be available and that no clause of this bill should be interpreted so as to cut off access to documents that are presently available.

Once again, this was a concern that was articulated in front of the committee by a number of organizations, as I understand it, and this is an effort on our part and on the part of Mr. Reid, who really was the moving force behind this amendment. That is the intention of the government moving it now.

The Chairman: All right. If we have no questions and no other comments. All those in favour of this amendment?

An hon. Member: Have you moved it yet? It has not been moved yet.

The Chairman: Yes. Yes it is moved because I said that Mr. Masters moved this amendment, but—

• 1035

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, by your declaration, it is not moved, with respect.

Mr. Masters: I move that Clause 28 of Schedule 1 to Bill C-43 be amended by striking out line 6 on page 20 and substituting the following:

28.(1) The head of a government institution . . .

And by adding immediately after line 18 on page 20, the following:

(2) Subsection (1) does not apply in respect of any record that is available to the public at the Public Archives at the time this Act comes into force.

The Chairman: Now it has been moved.

[Translation]

la disposition du public aux Archives du Canada au moment où la loi entrerait en vigueur.

Le président: M. Masters a déposé cet amendement.

Normally according to our procedure, Mr. Reid should be tabling this amendment; but since he is absent, we will proceed nevertheless.

Tous les membres du comité ont reçu un exemplaire de l'amendement proposé par M. Masters. Le ministre nous en donnera quelques mots d'explication. Y a-t-il des questions ou des commentaires à ce sujet?

M. Fox: Il va sans dire qu'en présentant le projet de loi sur l'accès à l'information, le gouvernement n'a nullement l'intention de restreindre l'accès aux dossiers qui sont actuellement à la disposition du public. En effet l'Association historique du Canada ainsi que l'Association des archivistes canadiens craignaient qu'il pourrait en être ainsi. Nous avons déjà proposé un amendement à l'article 2, amendement dont il découle que nous n'avons nullement l'intention de restreindre l'accès à des documents actuellement disponibles. Le deuxième amendement à l'article 28 précise à nouveau que tous les documents actuellement disponibles continueront à l'être et qu'aucun article du présent projet de loi ne saurait être interprété de façon à empêcher la communication de documents actuellement mis à la disposition du public.

C'est à la suite de craintes exprimées par diverses organisations que M. Reid a proposé cet amendement. Voilà donc l'objectif du gouvernement.

Le président: Parfait. Que tous ceux qui sont pour l'amendement veuillent bien lever la main.

Une voix: Il semble que l'amendement n'a pas encore été proposé.

Le président: Je vous demande pardon M. Masters l'a proposé.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, d'après ce que vous dites, il ne semble pas que cela ait été proposé.

M. Masters: Je propose que l'article 28 de l'annexe 1 du projet de loi C-43 soit modifié par (a) substitution, page 20, de ce qui suit:

28.(1) Le responsable d'une institution fait des . . .

et (b), insertion, après la ligne 15, page 20, de ce qui suit:

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au document qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, sont à la disposition du public aux Archives publiques.

Le président: C'est maintenant proposé.

[Texte]

Mr. Reid (St. Catharines): And now, Mr. Chairman, I will make a comment: The distinction between the resolution of John Reid's and that now proposed is contained within the last line of the amendment put forward this morning.

John Reid was emphasizing the fact that there should be no restriction on the availability of documents or records that are publicly available through the Public Archives of Canada at any time or as of now. The amendment does leave a question mark before us, and the question is, at the time this act comes into force. Now, that is a time period of restriction, and we have heard the comments of the minister that it might be six months or more before the act will be promulgated and come into force. During that period of time are we saying that those documents and records of the Public Archives will not be available to the public?

Mr. Fox: No, I do not think that is what we are saying, because the first part of Clause 28, which gives the head of the government institution the power to refuse to disclose, will not be, of course, enforced until the act itself is proclaimed. So, in that sense, any record that is now available continues to be available until the act is proclaimed. But once the act is proclaimed, records that were available then will continue to be made available under this amendment.

I should point out that Mr. Reid's amendment, in the way it is drafted, surely is contradictory with what he had in mind, because Clause 28 gives the power to the head of a government institution to refuse to disclose what Mr. Reid has in paragraph (c): "power to refuse to disclose any record currently available at the Public Archives of Canada." So, the drafting of the Reid amendment, while I believe I understand the intent, is contradictory with the purpose that Mr. Reid had in mind—the other Mr. Reid, of course.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I recognize, and that is why I accept the refinement of the resolution brought forward this morning, because the department has considered the John Reid amendment. The only thing is, if it were intended that there be a discretion with respect to availability of documents that have been available to the public in the past, why should the minister have a discretion in those documents now? Does not your proposed amendment this morning give that discretion to the minister to withhold the availability of documents which were public prior to this date and prior to the promulgation of the act? Then second, with that last sentence in the amendment this morning, what is the significant difference between before and after the promulgation of the act?

Mr. Fox: Well, Mr. Reid, we are discussing the refinements of the drafting, and perhaps my official, Robert Auger, could respond to that.

Mr. Auger: The reason why we have the reference "at the time this Act comes into force," is because we have to have a reference in time. I just wonder, if you drop that reference to time, would the provision make any sense? We are referring, essentially, to the coming into force of the act and the retroactive effect of the phasing-in mechanism; and this provision

[Traduction]

M. Reid (St. Catharines): Et je ferai alors une observation, monsieur le président: la distinction entre la résolution de John Reid et celle qui est maintenant proposée se trouve dans la dernière ligne de l'amendement de ce matin.

John Reid insistait sur le fait qu'il ne fallait pas limiter la communication des documents actuellement à la disposition du public aux Archives publiques du Canada. L'amendement laisse maintenant un point d'interrogation puisqu'il est question du moment de l'entrée en vigueur de cette loi. C'est donc imposer une limite dans le temps et nous avons entendu le ministre nous déclarer que la loi ne sera probablement pas promulguée et n'entrera donc probablement pas en vigueur avant au moins 6 mois. Dans l'intervalle, ces documents des Archives publiques ne seront-ils alors pas à la disposition du public?

M. Fox: Ce n'est pas, je crois, ce que nous voulons dire, car la première partie de l'article 28 qui donne aux responsables d'une institution fédérale le pouvoir de refuser la communication de documents ne sera pas entrée en vigueur avant la proclamation même de la loi. Aussi, tout document qui est actuellement à la disposition du public le restera tant que la loi n'aura pas été proclamée. Après quoi, les documents qui étaient publics le demeureront en vertu de cet amendement.

Je signalerai que l'amendement de M. Reid, dans son libellé actuel, va tout à fait à l'encontre de ce qu'il veut étant donné que l'article 28 donne aux responsables d'une institution fédérale le pouvoir de refuser de communiquer, et c'est ce que M. Reid a dans son alinéa (c): «Le pouvoir de refuser de communiquer tout document actuellement disponible aux Archives publiques du Canada.» Si je crois bien comprendre l'intention de M. Reid, je dois dire que le libellé de son amendement semble contradictoire. Je parle évidemment de l'autre M. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je comprends bien, et c'est pourquoi j'accepte la précision donnée dans la résolution de ce matin car le ministère a réfléchi à l'amendement de John Reid. La seule chose c'est que si l'on avait l'intention de laisser un pouvoir discrétionnaire pour la communication de documents qui étaient à la disposition du public, je me demande quelle en est la raison. L'amendement que vous proposez ce matin ne donnait-il pas au ministre ce pouvoir discrétionnaire de refuser la communication de documents qui étaient jusque là publics? Deuxièmement, dans la dernière phrase de l'amendement de ce matin, quelle est la grosse différence entre avant et après la promulgation de la Loi?

M. Fox: Ma foi, monsieur Reid, nous discutons des détails du libellé et mon collègue Robert Auger serait mieux à même de répondre.

M. Auger: Si nous avons dit «lors de l'entrée en vigueur de la présente loi», c'est parce que nous devons indiquer une notion de temps. Je me demande simplement si la disposition signifierait quoique ce soit sans que l'on ne donne de date du tout? Il s'agit essentiellement de l'entrée en vigueur de la loi et de l'effet rétroactif du mécanisme transitoire si bien que cette

[Text]

simply clarifies that any information that is available at the Public Archives when the act comes into force is not going to be refused under the transitional clause. I do not know if that answers your question. I was not clear whether you were suggesting that maybe the provision should say that it is presently available at the Public Archives.

• 1040

Mr. Reid (St. Catharines): What would be the effect, Mr. Chairman, Mr. Minister, and through you to your assistant, of the dropping of all words after Public Archives— should continue to make public all documents that were public prior to the promulgation of the act or the consideration of this act?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, would the effect not be identical if those words were dropped, because if the proposed act just proclaimed in force, it would be at that moment that this section came into effect? So, really, does it make any difference? If it does, I must say, I do not understand what the difference is.

Mr. Fox: If there is no difference, we would just as soon keep it.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not arguing that it should be dropped, I am just suggesting that—

Mr. Fox: We have looked at the intent and we have asked our draftspeople to try to come up with a subclause that meets the intent.

Mr. Robinson (Burnaby): I understand the intent. The one question I have is that I would assume there would be no intention on the part of any government institution to call the records that are presently available in the Public Archives to delay their accessibility to the public so that they would be made available only under the terms of the transition period.

Will the minister assure this committee that no government institution will withdraw records from the Public Archives or has, in fact, withdrawn records from the Public Archives, in order that at the time the proposed act comes into force, whenever that may be, they would not, in fact, be available under the terms of this amendment?

Mr. Fox: I think there is a problem in what you are asking me to respond to in the affirmative, in the sense that all documents that are under the control of the Archives at the moment are available.

Mr. Auger: I think all the records that are available to the public are now under the control of the Archives, as we understand the mechanisms in place at the Archives.

Mr. Fox: But there are other documents in the Archives not under the control of the Archives that are still under the control of various government departments.

Mr. Robinson (Burnaby): For example, the RCMP: If the RCMP had certain documents that presently exist within the Public Archives that are available to the public at the Public Archives and they went and withdrew those documents between now and the date of proclamation of the legislation, and then they would only be available under the terms of the

[Translation]

disposition explique simplement que tout renseignement disponible aux Archives publiques lors de l'entrée en vigueur de la loi ne sera pas refusé pendant la période transitoire. Je ne sais pas si j'ai suffisamment répondu à votre question car peut-être vouliez-vous dire qu'il faudrait préciser que ces renseignements sont actuellement disponibles aux Archives publiques.

M. Reid (St. Catharines): Qu'arriverait-il, monsieur le ministre, si l'on supprimait tout ce qui suit Archives publiques, pour le remplacer par: doit continuer de communiquer tous les documents qui étaient publics avant la promulgation ou la mise à l'étude de cette loi?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, est-ce que ce ne serait pas la même chose car si le projet de loi entrerait en vigueur, ce ne serait qu'à ce moment-là que l'article prendrait effet? Cela change-il donc quoi que ce soit? Dans l'affirmative, je vous avouerai que je ne comprends pas.

M. Fox: Si cela ne change rien, autant le garder.

M. Robinson (Burnaby): Je ne dis pas qu'il faut le supprimer, je dis simplement que . . .

M. Fox: Nous nous sommes penchés là-dessus et nous avons justement demandé à nos légistes de rédiger un paragraphe qui corresponde à l'intention de l'amendement.

M. Robinson (Burnaby): Je comprends bien cela. Si je pose la question, c'est parce que je suppose qu'aucun organisme gouvernemental n'aurait l'intention de retarder la communication publique de documents qui sont actuellement à sa disposition aux Archives publiques de sorte qu'ils ne puissent être communiqués que pendant la période de transition.

Le ministre peut-il donc assurer le comité qu'aucun organisme gouvernemental ne retirera des documents des Archives publiques ou ne l'a déjà fait de sorte qu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi, quelle que soit la date, ils ne puissent être communiqués en vertu de cet amendement?

M. Fox: Vous me posez un problème car tous les documents qui relèvent actuellement des Archives sont disponibles.

M. Auger: Je crois que tous les documents à la disposition du public relèvent actuellement des Archives, du moins si nous comprenons le système en vigueur aux Archives.

M. Fox: Mais il y a d'autres documents aux Archives qui ne relèvent pas des Archives mais bien toujours de divers ministères du gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Par exemple, la GRC. Si la GRC a certains documents actuellement aux Archives publiques, donc à la disposition du public, et qu'elle allait les retirer d'ici la date de la proclamation de la loi, ils ne seraient plus communicables que dans les conditions prévues pour la période de transition et non plus immédiatement. Le ministre peut-il

[Texte]

transition period as opposed to immediately, can the minister assure the committee that no documents presently available at the Public Archives to the public will be removed between now and the date of proclamation of this proposed act?

Mr. Fox: You are talking about documents that are presently available at the Archives, and your question is whether some of these documents could possibly be retrieved or taken back by government departments between now and the proclamation of the proposed act. I know of no case where it would be the intention of any government department to do so. If anything, under the present legislative setup, a department could keep or keep control over documents and not make them publicly available through the archives. This is, of course, an opening up of the access legislation.

It is difficult for me to be able to conceptualize a case where a government department would have given access to the Public Archives a series of documents, and because of this they are now publicly available, and then want to withdraw that because this bill is coming into force. I do not know if I am in a position to give you blanket assurance of the type that you are asking.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, will the minister at least inform government institutions that they are not to withdraw documents that are presently available to the public at the Public Archives, in particular the RCMP, between now and the date of proclamation of the legislation?

• 1045

Mr. Fox: What I am told is that the archives themselves are most sensitive to the problem. But I am not in a position to give an order to the Solicitor General. I can bring the concern of a member of the committee to the attention of the Solicitor General or various government departments, but I am not in a position to issue an order to them.

Mr. Robinson (Burnaby): Will the minister at least do that?

Mr. Fox: Yes, I will.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thanks.

For a short question, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I do not want to belabour it, but I do want to make one further comment and say that in my mind there is a distinction, and a time period is involved. What we are talking about is a matter of substance: records that are presently available at the Public Archives. The amendment submitted this morning talks about ministerial discretion. It will not apply after this proposed act comes into force. I am saying that those words in that last line do present a time period, which gives it an application, and the ministerial discretion will apply to documents and records already available until such time as the proposed act comes into force. It seems to me that while we talk about reasonableness and instructions from the minister to the department heads, the drafting of the legislation should be such that it

[Traduction]

assurer le comité qu'aucun document actuellement à la disposition du public aux Archives publiques ne sera retiré d'ici la date de proclamation de cette loi?

M. Fox: Vous parlez de documents actuellement disponibles aux Archives et vous me demandez si certains de ces documents pourraient être retirés par les ministères d'ici la date de proclamation du projet de loi. Je n'ai pas connaissance qu'aucun ministère ait d'intention semblable. Dans le cadre législatif actuel, un ministère pourrait conserver le contrôle de certains documents et ainsi empêcher qu'ils soient mis à la disposition du public par l'intermédiaire des Archives. C'est évidemment une des possibilités que donne la Loi sur l'accès à l'information.

Il m'est difficile d'imaginer un cas où un ministère aurait communiqué aux Archives publiques une série de documents qui seraient donc maintenant à la disposition du public et voudrait maintenant les retirer avant que ce projet de loi n'entre en vigueur. Je ne sais pas si je puis vous donner globalement l'assurance que vous demandez.

M. Robinson (Burnaby): Alors, le ministre pourrait-il au moins signaler aux organismes gouvernementaux, et surtout à la GRC, qu'ils ne doivent pas d'ici la date de proclamation de la loi retirer des documents qui sont actuellement à la disposition du public aux Archives publiques?

M. Fox: On dit que les Archives elles-mêmes sont très sensibles au problème. Toutefois je ne puis donner d'ordre au Solliciteur général. Je puis signaler la préoccupation du député au Solliciteur général ou à divers ministères mais je ne puis leur ordonner quoi que ce soit.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre accepterait-il donc au moins de faire cela?

M. Fox: Oui, certainement.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Rapidement, monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je ne voudrais pas prolonger, mais j'aurais une autre observation à faire car j'estime qu'il y a une distinction et vraiment une question de temps. Nous parlons ici de quelque chose d'important, de documents qui sont actuellement disponibles aux Archives publiques et l'amendement soumis ce matin touche le paragraphe (1), soit le pouvoir discrétionnaire du ministre. Il ne s'appliquera pas après l'entrée en vigueur de la loi. J'ai dit simplement que les mots en question donnent une période de temps pour l'application du paragraphe (1) et que le pouvoir discrétionnaire des ministres touchera les documents disponibles avant l'entrée en vigueur de la loi. Il me semble que, si l'on veut parler de raison et d'instructions venant du ministre aux hauts fonctionnaires des ministères, le libellé de la loi

[Text]

should set out what our intention now is, and I am one to believe the good faith of this committee is that we are prepared to continue the availability of all documents which are presently available through the Public Archives.

Mr. Fox: I really think it is a question of drafting. I know my draftspeople—

Mr. Lonsdale: I do not know—I am not a lawyer—but when I read something like “at the time this act comes into force”—it does not come into force until it comes into force, I would think. So I do not think there is any need to be concerned or alarmed with that statement. There is no power in that proposed act until the act in itself comes into force, as I understand the law. It is just a legal terminology which says this is not the law until it becomes the law.

The Chairman: Thank you, Mr. Lonsdale.

Some more comments, Mr. Minister?

Mr. Fox: Basically I suppose I agree with Mr. Lonsdale's position. We think the intent is clear, that it does not apply to any record available to the public at the time the proposed act comes into force. I do not think it does establish a hiatus at any given point in time. I really think what it says is that the head who has the discretion would not be able to use that discretion for a record that is available to the public when the proposed act is proclaimed. So you are freezing a situation where documents that were public will remain public.

Mr. Reid (St. Catharines): As I say, I do not want to belabour this, but when you say you do not want to freeze them after the proposed act is proclaimed, I am saying you are freezing them until it is proclaimed.

Mr. Fox: We have a disagreement on the interpretation of it.

Amendment agreed to

Schedule I, Clause 28 as amended agreed to.

The Chairman: Okay, we pass now to Clause 29 . . .

On Schedule I, Clause 29—*Notice to third parties*

à la page 52 du Livre vert, nous avons un amendement présenté par le gouvernement, et je donne maintenant la parole à M. Masters.

Mr. Masters: Yes, Mr. Chairman, I move that Clause 29.(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 22 on page 20 and substituting the following:

that contains or that the head of the institution has reason to

The Chairman: Okay, I think the minister will give some explanation.

Mr. Fox: Thank you, Mr. Chairman.

The amendment we propose here would allow the third-party notification procedure to operate not only when the head has reason to believe the requested record might contain

[Translation]

devrait indiquer clairement quelle est notre intention. J'estime qu'en toute bonne foi le comité souhaite que tous les documents actuellement disponibles aux Archives publiques demeurent disponibles.

M. Fox: Je crois vraiment que c'est une question de libellé. Je sais que mes légistes . . .

M. Lonsdale: Je ne sais pas, je ne suis pas juriste, mais quand je lis quelque chose comme: «Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi», cela me semble clair, elle n'est pas en vigueur tant qu'elle n'entre pas en vigueur. Je ne vois donc vraiment pas pourquoi l'on s'inquiète de cela. Ce projet de loi ne prévoit aucun pouvoir tant que la loi elle-même n'entre pas en vigueur. C'est simplement la terminologie qui veut que l'on dise que la loi ne s'applique pas tant qu'elle n'est pas loi.

Le président: Merci, monsieur Lonsdale.

D'autres observations, monsieur le ministre?

M. Fox: Je crois que je suis en gros d'accord avec ce que vient de dire M. Lonsdale. L'intention semble claire, cela ne s'applique pas aux documents à la disposition du public lors de l'entrée en vigueur de la présente loi. Je ne crois pas que cela crée un hiatus pendant une certaine période. Il s'agit simplement de dire que le responsable qui jouit d'un pouvoir discrétionnaire ne pourrait s'en servir pour un document à la disposition du public lors de la proclamation de la loi. Cela revient à geler une situation, à dire que les documents qui étaient publics resteront publics.

M. Reid (St. Catharines): Je répète que je ne voudrais pas prolonger la discussion mais lorsque vous dites que vous ne voulez pas geler la situation après la proclamation de la loi, je prétends que vous la gelez en attendant la proclamation.

M. Fox: Nous ne sommes tout simplement pas d'accord sur l'interprétation de ces termes.

L'amendement est adopté.

Annexe I, article 28 modifié adopté.

Le président: Nous passons donc maintenant à l'article 29.

Annexe I, article 29—*Avis au tiers*.

On page 52 in the green book, we have an amendment moved by the government and I will recognize Mr. Masters.

M. Masters: Oui, monsieur le président, je propose que le paragraphe 29.(1) de l'annexe I du projet de Loi C-43 soit modifié par substitution aux lignes 20 et 21, page 20 de ce qui suit:

ou partielle d'un document est tenu, si le document contient ou est, selon lui susceptible de contenir:

Le président: D'accord, je crois que le ministre va nous expliquer un peu cela.

M. Fox: Merci, monsieur le président.

L'amendement que nous proposons ici permettrait que la procédure d'avis au tiers s'applique non seulement lorsque, selon le responsable, le document requis est susceptible de

[Texte]

Clause 20 information, but as well when the head knows that the record contains such information but he is intending to release it in any event, either because it is a test result under Schedule I, Clause 20.(2) or because he deems it in the public interest as indicated in the proposed Clause 20.(6) of Schedule I.

• 1050

In the way the bill is drafted now, the third party notification procedure would operate only when the head has doubts as to the nature of the information. The text reads:

... has reason to believe might contain ...

The new words would ensure that the third party also is notified that there is no doubt on this score, and yet the normally exempt information would be released on the basis of proposed Clause 20.(6), Schedule I.

Le président: Oui, monsieur Lachance, vous voulez poser une question?

M. Lachance: C'est plutôt un point à éclaircir, monsieur le président.

Qu'est-ce qu'on entend par rejoindre un tiers «sans problème sérieux»? Est-ce qu'il existe des clarifications de la Cour fédérale ou des tribunaux sur le sens donné à «sans problème sérieux»?

M. Fox: Au fond, on voulait obliger les ministères du gouvernement à tenter de rejoindre un tiers, à lui donner un avis; on voulait les obliger à faire des efforts raisonnables pour trouver l'individu et lui faire savoir l'intention du gouvernement de divulguer l'information qui s'inscrit dans le cadre de l'article 29... Est-ce qu'il existe une jurisprudence dans ce domaine-là? Je préfère demander à M. Auger de faire un commentaire.

M. Auger: Non, nous n'avons pas fait de recherche là-dessus, alors on ne peut pas vous dire si, effectivement, il a une jurisprudence qui définit exactement ce qu'on entend par joindre le tiers «sans problème sérieux».

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Est-ce que c'est une expression nouvelle dans le texte de loi pour définir cette obligation qui est faite au gouvernement de rejoindre quelqu'un ou est-ce que, dans le passé ou dans d'autres législations, on a utilisé la même formulation?

M. Auger: Il paraît qu'il y a des dispositions semblables dans d'autres lois mais à brûle-pourpoint comme ça, je ne suis pas en mesure de répondre à votre question... à ces techniques d'ordre rédactionnel.

M. Lachance: Est-ce qu'on peut présumer par exemple, que c'est une lettre enregistrée ou est-ce que c'est un avis par la poste... C'est ce genre de considération qui me vient à l'esprit. Là, vous avez introduit un critère subjectif, et il s'agit peut-être d'essayer de le définir un peu mieux.

M. Fox: On parle ici de donner au tiers dans les 30 jours suivant la réception de la demande, avis écrit de la demande,

[Traduction]

contenir des renseignements énumérés à l'article 20 et d'autre part lorsqu'il sait que le document contient de tels renseignements mais a, de toute façon, l'intention de le communiquer, soit parce qu'il s'agit de résultats d'essai, aux termes de l'annexe I, article 20.(2) ou parce qu'il juge que c'est dans l'intérêt public aux termes du paragraphe 20.(6) de l'annexe I.

Dans son libellé actuel, la procédure d'avis aux tiers ne sera utilisée que si le responsable a quelque doute quant au caractère des renseignements. Le texte stipule en effet:

... le document est susceptible de contenir ...

Selon le nouveau libellé, le tiers devrait également être notifié que ceci ne fait aucun doute, alors que les renseignements normalement exemptés seraient communiqués en application du projet d'article 20.(6), annexe I.

The Chairman: Mr. Lachance wants to ask a question.

Mr. Lachance: As a point of clarification Mr. Chairman.

What exactly is meant by the clause: "if the third party can reasonably be located"? Do we have a legal definition of what "reasonably" means?

Mr. Fox: The purpose of this clause is to oblige government ministers to try to locate third parties in order to give them written notice. The purpose was to have the ministers make reasonable efforts to locate these people in order to let them know that the government intends to disclose this information pursuant to Section 29. As for your question regarding jurisprudence on this matter, I would ask Mr. Auger to comment.

Mr. Auger: We have not made any research into this question so I cannot really tell you whether there is any jurisprudence to define exactly what is meant by "if the third party can reasonably be located".

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Is this a new way of expressing the government's obligation to try and locate a third party or has this expression been used in previous acts?

Mr. Auger: It would appear that similar provisions do exist in other acts, although I cannot give you an exact answer as far as the drafting techniques are concerned.

Mr. Lachance: Would this notification be made by registered mail or by ordinary mail? Since this is a subjective criterion, it might be worthwhile to define it in more precise terms.

Mr. Fox: The section says that "within 30 days after the request is received, give written notice to the third party of the

[Text]

mentionnant l'intention de rendre les documents publics. Et on ajoute, comme vous l'avez vous-même lu: «la présente disposition ne vaut que s'il est possible de joindre le tiers sans problème sérieux». Je ne suis pas capable de répondre à votre question, à savoir si c'est la formulation usuelle employée par le ministère de la Justice dans ce genre de cas; je pense qu'on ne pourrait que poser la question aux rédacteurs et voir de quelle façon c'est fait dans la Loi sur la Cour fédérale ou ailleurs.

M. Lachance: Juste pour terminer monsieur le président, je me permets de suggérer... Je ne veux pas retarder les procédures, mais pour mon information personnelle et peut-être pour celles des autres membres du Comité, s'ils le désirent, j'aimerais savoir comment on fonctionne, par exemple, dans le cadre de la Loi sur les corporations canadiennes, pour rejoindre les fonctionnaires de la corporation, lorsque besoin est.

Le président: Vous voudriez que la réponse soit donnée à...

M. Lachance: Oui, sans vouloir retarder le passage de l'article... simplement pour envoyer l'information...

M. Fox: Si à la suite de ces recherches, on trouvait dans d'autres textes de loi une meilleure formulation que celle-ci, je demanderais à ce moment-là au Comité le consentement unanime pour revoir la version française de cet article-là.

Le président: Est-ce que le ministère, à la demande de M. Lachance, peut fournir des explications sur cette situation et l'expédier pour que je puisse la transmettre à tous les membres du Comité sans nécessairement bloquer l'approbation de cet article-là? On va passer au vote après quelques questions. Est-ce que je peux...?

M. Fox: D'accord.

Le président: D'accord. Je pense...

• 1055

I think Mr. Robinson has a question.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman. I have a number of questions with respect to Clause 29. This is one of the major changes arising from Bill C-15, the Conservative bill, the provision for Third Party notice. Perhaps the minister could indicate what test will be applied or at least what the intention of the government is. Under Clause 29.(5) it is indicated there that the Third Party shall be given an opportunity to make representations to the head of the institution as to why the records should not be disclosed. Now under what circumstances would a record which would otherwise be disclosed pursuant to, let us say, Clause 20 not be disclosed under the provisions of this Third Party notice?

Mr. Fox: This would be an opportunity for the Third Party to argue, or to make representations with the head of the institution to the effect that the document ought not to be disclosed either because it is a trade secret or because it falls under Clause 20.

[Translation]

request and of the fact that the head of the institution intends to disclose the record or part thereof". This on condition that the third party can reasonably be located. I do not know whether this is the usual expression used by the Department of Justice in similar cases. I think this question should be addressed to the people in charge of the drafting.

Mr. Lachance: I do not want to hold up the proceedings, Mr. Chairman. I would just like for my own information as well as that of other members to know how under the Canada Corporation Act, corporation officials are supposed to be located when the need arises.

The Chairman: How do you want to have this information?

Mr. Lachance: It might just be sent to me because my purpose is not to delay the passage of the clause.

Mr. Fox: If we find a better way to express this concept in other acts, I shall ask the committee's unanimous consent to change the French version of this section.

The Chairman: So regarding Mr. Lachance's request... Could the minister let me have explanations on this question so that I can have them distributed to all members without delaying passage of this section? I will put the section after a few more questions.

Mr. Fox: Agreed.

The Chairman: I think we are all in agreement.

M. Robinson a une question à poser.

M. Robinson (Burnaby): J'ai plusieurs questions concernant l'annexe 1, article 29. Il s'agit en l'occurrence d'un des changements majeurs découlant du Bill C-15 proposé par les conservateurs et portant notamment sur l'avis aux tiers. Le ministre pourrait-il me dire quelles sont les intentions du gouvernement à ce sujet. L'article 29.5 stipule que le tiers doit avoir l'occasion d'exposer au responsable d'une institution fédérale les raisons qui justifieraient un refus de communication des dossiers en question. Dans quelles conditions un document qui devrait normalement être communiqué en application de l'article 20, ne le serait-il pas à la suite de l'avis aux tiers?

M. Fox: Cela permettrait au tiers d'exposer au responsable d'une institution fédérale les raisons qui justifieraient un refus de communication, soit qu'il s'agisse d'un secret commercial, soit que l'article 20, annexe 1, soit d'application.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, assuming though that the head of the government institution did in fact confirm that this contained, let us say, a trade secret or information in Clause 21 (b)(c) or (d). Would the minister then agree that having made that determination, that there is no discretion in the minister following that, to refuse to disclose the information if it contains, for example, product safety testing information under Clause 22 or whatever the new amendment will be?

Mr. Auger: I think there are two situations that we can look at. First of all, in the first instance maybe the head of the government department is not sure that releasing the information would have the impact that is stated, let us say, in Clause 20.1 (a)(b) or (c). The head of the department could not know by himself whether releasing the information would be injurious to the financial standing of the Third Party. So, by inviting his representations, the Third Party can explain to the head of the government institution either that there would be no ensuing damage upon release or conversely that there would indeed be damage which the head of the head of the government institution is not aware of. So, in effect, the Third Party will be trying to convince the government department that in most instances I assume, that the information is indeed exemptable under Clause 20.(1)(a)(b)(c)(d). Now when at issue is the obligation to release the result of testing conducted with government I think there the notification procedure will essentially be utilized to forewarn the Third Party that information concerning his product is about to be made public. So, in essence I do not think that the Third Party can make many representations if subclause (2) applies; i.e. if the information are test results but at least he can prepare himself for the release of the information and maybe have some counterargument in order to minimize the damage that would be caused by releasing the result.

Mr. Robinson (Burnaby): Would the Third Party also be permitted to make representations with respect to the public interest disclosure as proposed by the government?

Mr. Auger: Certainly.

Mr. Robinson (Burnaby): And they could argue that in fact it should not be disclosed because their financial loss might be greater than the ensuing public interest.

Mr. Auger: Or they could argue along those lines or they could try to clarify to the government the magnitude of the prejudice that would be caused to them.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is the case then, Mr. Chairman, through you to the minister or to Mr. Auger, why is the public not given an opportunity to make representations in that forum as well?

• 1100

Mr. Fox: Basically because the public interest is, as usual, represented by the government.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the concern, though.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Supposons que le responsable d'une institution fédérale ait effectivement confirmé qu'il s'agit d'un secret commercial ou de renseignements relevant de l'article 21 b), c) ou d); même dans ces conditions, il me semble que le ministre ne serait pas libre de refuser la communication de ces renseignements si ceux-ci portaient sur les résultats de tests de sécurité des produits.

M. Auger: On peut envisager deux hypothèses. D'une part, lorsque le responsable d'une institution fédérale a des doutes quant aux incidences de la communication de telle ou telle information conformément à l'annexe 1, article 20.(1) a), b) ou c); le responsable ne peut pas déterminer en effet si le fait de communiquer ces renseignements est susceptible d'entraîner des préjudices financiers pour la personne en question. Cette disposition permettrait au tiers de faire savoir au responsable de telle institution que cette communication entraînerait ou n'entraînerait pas des préjudices matériels pour lui. Dans la pratique, il faut s'attendre à ce que ces personnes essayeront de convaincre le responsable de l'institution que les renseignements en question doivent être exemptés en application de l'annexe 1, article 20.(1) a), b), c) et d). Lorsqu'il est question de communiquer les résultats des tests effectués par le gouvernement, la procédure d'avis aura pour but d'aviser le tiers que des renseignements concernant ses produits seront rendus publics. Je ne pense pas que ce tiers puisse justifier un refus de communication si l'article 20.(2) s'applique, c'est-à-dire si les renseignements portent sur des résultats de tests; mais à tout le moins, cette disposition permettrait au tiers intéressé de se préparer et d'essayer de minimiser les préjudices résultant éventuellement de cette communication.

M. Robinson (Burnaby): Les tiers seraient-ils autorisés à faire valoir leur point de vue en ce qui concerne la communication de l'intérêt public, tel que proposé par le gouvernement?

M. Auger: Evidemment.

M. Robinson (Burnaby): Ils pourraient donc essayer de prétendre que ces renseignements ne devraient pas être communiqués, les préjudices financiers qu'ils en subiraient étant supérieurs à l'intérêt public.

M. Auger: Ils pourraient toujours essayer ou bien ils pourraient aussi expliquer au gouvernement l'étendue des préjudices qu'ils subiraient ainsi.

M. Robinson (Burnaby): Dans ce cas, pourquoi le public ne serait-il pas lui aussi autorisé à faire valoir son point de vue devant les mêmes instances?

M. Fox: Parce que l'intérêt du public est assuré par le gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Voilà justement le hic.

[Text]

The Chairman: Mr. Robinson, do you have some more specific questions on the amendment, because following the procedure, we are obliged to have the debate on the amendment, and I think you have some questions on Schedule I, Clause 29.(5)? I think—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am quite prepared to defer other questions until we have dealt with the amendment. But one of the questions I have relating specifically to the amendment is if the head of the government institution intends to disclose information that contains trade secrets or whatever—I I do not quite follow that amendment, because under those circumstances there is a mandatory bar on disclosure save and except under circumstances disclosed in Schedule I, Clause 20.(4), because there is a mandatory requirement for disclosure if it is product safety testing. So the only discretion, if it actually contains—this is the effect of the amendment—the information outlined in Clause 29.(1)(a) through (c) is that contained in new Clause 29.(4)

Is that the only purpose of the amendment, then?

Mr. Auger: No. The idea is also to have the notification procedure when the head knows he has to release test results which contain information that might fall under 29.(1). In that instance he wants to give prior notice to the third party who might be prejudiced by the release of that information.

Mr. Robinson (Burnaby): But is he not required to disclose those test results?

Mr. Auger: The notification procedure does not affect the requirement on the head. It adds another requirement on the head—well, it does not affect the obligation on the head to release the results of testing; it adds another requirement on the head to give prior notice to the third party who might be affected by that release.

Mr. Robinson (Burnaby): But Mr. Chairman, if the head of the government institution knows—and this is what the amendment says—if he knows that the information contains trade secrets or whatever, but if he intends to release it because it is product safety testing results, why should he have to inform the third party under those circumstances?

The Chairman: Mr. Robinson, I think Mr. Auger will take notice of your question, because it is 11.00 o'clock and we have another committee just after us. I will adjourn this session right now, and I will say that the clerk will send the notice for the next session on Thursday night at 8.00 o'clock. I do not know in what room, but we will receive the notice. I think I will talk with you and Mr. Baker about the steering committee, maybe this afternoon or maybe tomorrow afternoon.

We will adjourn now until Thursday night.

[Translation]

Le président: Avez-vous des questions bien précises concernant cet amendement car normalement, c'est sur l'amendement que devrait porter la discussion alors que vous avez posé des questions relativement à l'annexe I, article 29.(5).

M. Robinson (Burnaby): Je vais attendre pour poser mes questions jusqu'à ce que la question de l'amendement soit réglée. Pour en revenir à l'amendement, j'ai l'impression qu'il y a une contradiction car, d'une part, la communication de renseignements contenant des secrets commerciaux est interdite sauf en application de l'annexe I, article 20.(4); les résultats de tests de sécurité des produits devront obligatoirement être rendus publics. Donc, seules les dispositions du nouvel article 29.(4) seraient d'application aux renseignements prévus à l'article 29.(1)a, b) et c).

Est-ce bien là l'objet de cet amendement?

M. Auger: Non. Le but de l'amendement est d'aviser les tiers lorsque le responsable d'une institution fédérale doit communiquer des résultats de tests contenant des renseignements relevant de l'article 29.(1). En pareil cas, le responsable avisera les tiers qui risquent de subir des préjudices financiers.

M. Robinson (Burnaby): Mais les résultats de tests ne doivent-ils pas obligatoirement être rendus publics?

M. Auger: Le fait de notifier les tiers n'a rien à voir avec l'obligation de rendre ces résultats publics. Cela ne fait qu'ajouter une nouvelle obligation aux responsables des institutions fédérales qui sont toujours tenues de rendre publics les résultats de ces tests.

M. Robinson (Burnaby): Lorsque le responsable d'une institution fédérale sait que les renseignements qu'il compte publier contiennent des secrets commerciaux, il doit néanmoins les rendre publics étant donné qu'ils comportent des résultats de tests de sécurité, à quoi cela sert-il d'en aviser les tiers?

Le président: M. Auger prendra note de votre question car nous devons quitter la salle, un autre comité devant siéger ici à 11h00. Je vais donc lever la séance, la prochaine séance étant prévue pour jeudi soir 20h00. Je ne sais pas encore dans quelle salle elle aura lieu, mais vous recevrez la convocation. Cet après-midi ou demain matin, je discuterai avec vous ainsi qu'avec M. Baker de la tenue d'une réunion du comité de direction.

La réunion est levée jusqu'à jeudi soir.

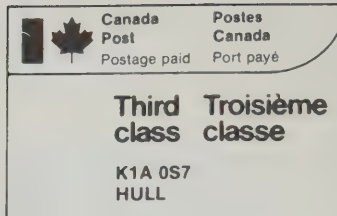
R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY

TORONTO

248 S

130024-7

ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

CANADA PARLIAMENT
1
2
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 54

Thursday, November 19, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 54

Le jeudi 19 novembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la

4
**Justice and
Legal Affairs**

**Justice et des
questions juridiques**

RESPECTING:

Bill C-43, An Act to enact the Access to
Information Act

CONCERNANT:

Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès
à l'information

APPEARING:

The Honourable Francis Fox,
Minister of Communications

COMPARAÎT:

L'honorable Francis Fox,
Ministre des Communications

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand
Baker (*Nepean-Carleton*)
de Jong
Ferguson
Fisher

Gourde (*Lévis*)
Halliday
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Lachance
Lawrence
Marceau
Masters

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, November 17, 1981:

Mrs. Hervieux-Payette replaced Mr. Ferguson;
Mr. Lachance replaced Mr. McRae;
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Breau;
Mr. Allmand replaced Mr. Kelly;
Mr. Marceau replaced Mr. Lonsdale;
Mr. Rossi replaced Mr. Weatherhead.

On Thursday, November 19, 1981:

Mr. Ferguson replaced Mr. MacLellan;
Mr. Fisher replaced Mr. Peterson.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 17 novembre 1981:

M^{me} Hervieux-Payette remplace M. Ferguson;
M. Lachance remplace M. McRae;
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Breau;
M. Allmand remplace M. Kelly;
M. Marceau remplace M. Lonsdale;
M. Rossi remplace M. Weatherhead.

Le jeudi 19 novembre 1981:

M. Ferguson remplace M. MacLellan;
M. Fisher remplace M. Peterson.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 19, 1981
(59)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:17 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Ferguson, Fisher, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Francis Fox, Minister of Communications.

In Attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. François Bernier, Researcher.

Witness: From the Privy Council Office: Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning Secretariat.

The Committee resumed consideration of the amendment of Mr. Masters,—That Clause 29 of Schedule I to Bill C-43, An Act to enact the Access to Information Act and the Privacy Act, to amend the Federal Court Act and the Canada Evidence Act, and to amend certain other Acts in consequence thereof, be amended by striking out line 22, on page 20, and substituting the following:

“that contains or that the head of the institution has reason to”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, agreed to: Yeas: 9; Nays: 1.

On motion of Mr. Marceau, it was agreed,—That the French version of Clause 29 of Schedule I be amended by striking out line 33, on page 20, the word “joindre” and substituting therefor the word “rejoindre”.

Clause 29, as amended, carried, on division.

Clause 30 carried.

On Clause 31

Mr. Masters moved,—That subclause 31(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 23, on page 23, and substituting the following:

“under subsection 12(2), or have not been”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

On motion of Mr. Masters, it was agreed,—That subclause 31(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 26 and 27, on page 23, and substituting the following:

“ate;

(e) in respect of any publication or bulletin referred to in section 5; or

(f) in respect of any other matter relating”

Clause 31, as amended, carried.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 NOVEMBRE 1981
(59)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20h 17 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Baker (*Nepean-Carleton*), Dubois, Ferguson, Fisher, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Comparaît: L'honorable Francis Fox, ministre des Communications.

Aussi présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. François Bernier, chercheur.

Témoin: Du Bureau du Conseil privé: M. Robert Auger, Secrétaire de la législation et de la planification parlementaire.

Le Comité reprend l'étude de l'amendement de M. Masters,—Que l'article 29 de l'Annexe I du Bill C-43, Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels, modifiant la Loi sur la preuve au Canada et la Loi sur la Cour fédérale et apportant des modifications corrélatives à d'autres lois, soit modifié par substitution, aux lignes 20 et 21, page 20, de ce qui suit:

«ou partielle d'un document est tenu, si le document contient ou s'il est, selon lui susceptible de contenir:»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté par un vote à main levée par 9 voix contre 1.

Sur motion de M. Marceau, il est convenu,—Que la version française de l'article 29 de l'Annexe I soit modifiée en remplaçant, à la ligne 33, page 20, le mot «joindre» par le mot «rejoindre».

L'article 29 modifié est adopté sur division.

L'article 30 est adopté.

L'article 31

M. Masters propose,—Que le paragraphe 31(1) de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 22, page 23, de ce qui suit:

«phe 12(2) ou qui considèrent comme con-»

Après débat, l'amendement mis aux voix, est adopté.

Sur motion de M. Masters, il est convenu,—Que le paragraphe 31(1) de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par:

e) portant sur le répertoire ou le bulletin visés à l'article 5;

f) portant sur toute autre question relative»

L'article 31 modifié est adopté.

On Clause 32

Mr. Masters moved,—That Clause 32 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 1 on page 24 and substituting the following:

“otherwise and shall, where the complaint relates to a request for access to a record, be made within one year”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 32, as amended, carried.

Clause 33 carried, on division.

Clauses 34 and 35 carried.

On Clause 36

Mr. Masters moved,—That the English version of subclause 36(2) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 42, on page 24, and substituting the following:

“disclosed that contains or that the Information Commis-”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 36, as amended, carried.

On Clause 37

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 37 of Schedule I to Bill C-43 be amended:

(a) by striking out the word “and” in line 44, on page 25; and

(b) by striking out line 49, on page 25, and substituting the following:

“to the investigation; and

(g) to publish a report made under sub-section 38(2).”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 8.

Mr. Baker (*Nepean—Carleton*) moved,—That Clause 37 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 1 to 8, on page 26, and substituting the following:

“(2) The Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Act, examine any record or other document or thing under the control of a government institution, and no information may be withheld from the commissioner by any person on grounds of public interest or on any other grounds.”

After debate, by unanimous consent the English version of the amendment was amended by striking out the words “or thing”.

And the question being put on the amendment, as amended, it was agreed to.

Clause 37, as amended, carried.

Quant à l'article 32

M. Masters propose,—Que l'article 32 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution à la ligne 43, page 23, et aux lignes 1 à 3, page 24, de ce qui suit:

«déposées devant lui par écrit; celles qui ont trait à une demande de communication de documents se prescrivent par un an à compter de la réception de la demande.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 32 modifié est adopté.

L'article 33 est adopté sur division.

Les articles 34 et 35 sont adoptés.

Article 36

M. Masters propose,—que la version anglaise du paragraphe 36(2) de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, à la ligne 42, page 24, de ce qui suit:

«disclosed that contains or that the Information Commis-»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 36 modifié est adopté.

Article 37

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 37 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par:

a) suppression du mot «and» à la ligne 44, page 25, de la version anglaise;

b) substitution, à la ligne 36, page 25, de ce qui suit:

«l'alinéa d)

g) de faire connaître son compte rendu fait en application du paragraphe 38(2).»

Après débat, l'amendement mis aux voix, est adopté par un vote à main levée par 8 voix contre 1.

M. Baker (*Nepean—Carleton*) propose,—Qu'on modifie l'article 37 de l'Annexe I du Bill C-43 en remplaçant les lignes 1 à 8, page 26, par:

«(2) Le Commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale; aucun renseignement ne peut lui être refusé par quiconque pour un motif d'intérêt public ni aucun autre motif.»

Après débat, du consentement unanime, la version anglaise de l'amendement est modifiée en retranchant les mots «or thing».

L'amendement modifié, mis aux voix, est adopté.

L'article 37 modifié est adopté.

On Clause 38

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 38 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 42, on page 26, and substituting the following:

“institution that has control of the record and the complainant with”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 3; Nays: 6.

Clauses 38 to 40 inclusive carried.

Clause 41 was allowed to stand.

Clauses 42 to 47 inclusive carried.

On Clause 48

Mr. Masters moved,—That the English version of Clause 48 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 41 to 45, on page 30, and substituting the following:

“ment institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 48 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out the word “may” in line 3, on page 31, and substituting the word “shall”.

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 7.

On motion of Mr. Masters, it was agreed,—That the English version of Clause 48 of Schedule I be amended by striking out line 4, on page 31, and substituting the following:

“private authority information relating to the commission of an”

Clause 48, as amended, carried, on division.

At 10:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Quant à l'article 38

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 38 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 41, page 26, de ce qui suit:

«relève le document et au plaignant un rapport où:»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 6 voix contre 3.

Les articles 38 à 40 inclusivement sont adoptés.

L'article 41 est réservé.

Les articles 42 à 47 inclusivement sont adoptés.

Quant à l'article 48

M. Masters propose,—Que la version anglaise de l'article 48 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, aux lignes 41 à 45, page 30, de ce qui suit:

«ment institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 48 de l'Annexe I du Bill C-43 de la version anglaise soit modifié en remplaçant le mot «may» à la ligne 3, page 31, par le mot «shall».

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 1.

Sur motion de M. Masters, il est convenu,—Que la version anglaise de l'article 48 de l'Annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, à la ligne 4, page 31, de ce qui suit:

«private authority information relating to the commission of an»

L'article 48 modifié est adopté sur division.

A 22h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, November 19, 1981

• 2018

The Chairman: Okay, I am very happy we have a quorum. I will start very fast so that we do not lose them.

Nous reprenons l'étude du Bill C-43, la Loi édictant la Loi sur l'accès à l'information.

We have Mr. Francis Fox, Minister of Communications, and we are on Clause 29 of Schedule I.

On Clause 29—*Notice to third parties*

The Chairman: The committee will resume consideration of the amendment of Mr. Masters.

La motion présentée par M. Masters se trouve à la page 52 de votre Livre vert et je crois que le ministre n'avait pas eu le temps de donner des renseignements au sujet de cet amendement.

L'honorable Francis Fox (ministre des Communications): Je croyais, monsieur le président, que je vous avais donné des renseignements au sujet de l'amendement, mais au cas... L'abondance ne nuit pas!

• 2020

Le président: L'abondance ne nuit pas... Les conseils judicieux non plus!

Mr. Fox: C'est cela. Alors, notre amendement, comme vous le savez, se lit... si le document contient, ou s'il est susceptible de contenir...

Dans le fond, on s'est aperçu en revoyant l'article 29, au point de vue de la rédaction, parce qu'il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, qu'on avait omis de prévoir la situation où le responsable de l'institution sait que le document en question contient un secret industriel d'un tiers. Alors, non seulement l'exception ou l'intervention doit-elle avoir lieu lorsque le responsable a raison de croire que le document contient, par exemple, des secrets industriels d'un tiers, mais également lorsque le responsable sait que le document contient de tels renseignements.

Voilà. Encore une fois, c'était un effort pour préciser la rédaction du texte actuel.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Would the minister then just clarify the point at which we left off at the last session of the committee? The only circumstances, as I understand it, under which the third party would be able to obtain the consent of the head of the government institution to deny disclosure under this particular section, would be under those circumstances in which the third party was able to persuade the head of the government institution that the head's determination that the information fell under the new public interest test

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 19 novembre 1981

Le président: Je suis très heureux que nous ayons le quorum. Je vais commencer sans tarder afin de ne pas le perdre.

We are resuming our study of Bill C-43, an Act to enact the Access to Information Act.

Nous avons avec nous M. Francis Fox, ministre des Communications, et nous sommes à l'article 21 de l'annexe I.

Article 29—«Intervention de tiers»

Le président: Le Comité reprend l'étude de l'amendement de M. Masters.

The motion presented by Mr. Masters is on page 52 of your Green Book and I think the minister didn't have time to give you information concerning that amendment.

The Hon. Francis Fox (Minister of Communications): Mr. Chairman, I thought I had given you the information concerning the amendment, but in case I... an abundance of good does no harm.

The Chairman: An abundance of good does no harm... nor does an abundance of judicious advice!

Mr. Fox: Exactly. So, as you know, our amendment reads thus... that contains or that the head of the institution has reason to...

What it is all about is while reviewing Section 29, that is the editorial aspect of it because this amendment is strictly editorial, we notice that we had omitted to foresee a situation where the head of a government institution knows that the record in question contains trade secrets of a third party. So the exemption or intervention must take place, not only when the head has reason to believe that a record contains, for example, trade secrets of a third party but also when the head knows that the record does contain such information.

That is what it is all about. Once again, it was an effort to specify the editorial aspect of the present text.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre pourrait-il jeter un peu de lumière sur le point où nous nous sommes arrêtés à la fin de la dernière séance du Comité hier? Si j'ai bien compris, les seuls cas où un tiers pourrait obtenir du responsable d'une institution fédérale qu'il refuse de donner communication d'un document en vertu de cet article, seraient lorsque le tiers pourrait convaincre le responsable de l'institution fédérale qu'il faudrait en fait renverser sa décision voulant que les renseigne-

[Texte]

should in fact be reversed. Is that the only circumstance in which the determination would be changed?

Mr. Fox: I have some difficulty in understanding the question. Basically, what the section says is that the head of a government institution before he discloses, must give notice to a third party where the document in question might contain the type of information that is described in subparagraphs (a), (b), and (c).

Mr. Robinson (Burnaby): But the only circumstances under which that information would be disclosed would be either if it was the result of a test, product safety testing, in which case it has to be disclosed under any circumstances—it is mandatory—or if it is disclosed pursuant to the public interest discretion. Is that correct?

Mr. Fox: Yes, that is our understanding. This is really an opportunity for a third party to intervene; for a third party to be given notice. The public interest one is in our amendments to the bill, as you know, at the moment.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Fox: It is a relevant question, but it is still hypothetical at this stage, I suppose. But answering as though the clause were in the bill, I would still feel, if there is a need for disclosure, the third party should have the opportunity of receiving notice of the intention to disclose, out of fairness, I suppose, out of a sense of civility to the individual that he be in some way prepared to respond perhaps to the announcement, rather than simply having the matter announced because a certain party has been advised in advance.

Mr. Robinson (Burnaby): My final question on the amendment, Mr. Chairman, is this: Would there be a requirement for third party notice under circumstances in which the head of the government institution has the results of product safety testing which are supposed to be disclosed but which might contain this information and if so, why would there be that kind of third party notice when it is mandatory for the disclosure to be made under any circumstances?

Mr. Fox: I think I have just responded to the question; it would be mandatory release, as Mr. Auger suggest, but there would still be the obligation to give notice to the third party because his interests are indeed being affected.

Mr. Robinson (Burnaby): Even though there would not be any possibility of changing the decision?

Mr. Fox: I suppose the third party, after receiving notice, would go through the procedure outlined in Schedule I Clause 29, and the head of the institution would undoubtedly indicate his intention of making the disclosure, but the third party would still have access to the courts to argue that it would not be in the public interest to disclose.

Mr. Robinson (Burnaby): But if it was a product safety test, then it would be futile would it not?

• 2025

Mr. Fox: Well, as my learned colleague points out, he might be able to argue that it is not a test. He may want to argue some point.

[Traduction]

ments répondent au nouveau test d'intérêt public. S'agit-il du seul cas où cette décision pourrait être renversée?

M. Fox: J'ai de la difficulté à comprendre la question. Fondamentalement, l'article dit que le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de donner communication d'un document est tenu de donner avis au tiers si, selon lui, le document est susceptible de contenir les renseignements précisés aux alinéas a), b) et c).

M. Robinson (Burnaby): Toutefois, les seuls cas où ces renseignements seraient communiqués, ce serait soit suite aux résultats d'un essai, essai sur la sécurité du produit, auquel cas c'est obligatoire de communiquer ces renseignements de toute façon, ou s'ils sont communiqués parce que l'on juge qu'ils sont d'intérêt public. N'est-ce pas?

M. Fox: En effet, c'est comme cela que nous le comprenons. Cela permet vraiment à un tiers d'intervenir et d'en être avisé. Comme vous le savez, l'un de nos amendements actuels porte sur l'intérêt public.

M. Robinson (Burnaby): En effet.

M. Fox: La question est pertinente, mais je présume qu'à cette étape-ci, elle reste hypothétique. Toutefois, pour vous répondre comme si l'article était dans le bill, je penserais néanmoins que s'il est nécessaire de donner communication d'un document, le tiers devrait pouvoir en être avisé, par simple honnêteté, par simple courtoisie envers lui, afin qu'il puisse être prêt en quelque sorte à répondre à cette annonce, au lieu que la question soit simplement annoncée publiquement parce qu'une certaine personne en a été avisée d'avance.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, voici ma dernière question sur cet amendement: lorsque le chef d'une institution fédérale a en main les résultats d'un essai sur la sécurité d'un produit qui doivent être communiqués, mais contiennent ce type d'information, la tierce partie en serait-elle avisée, tel que prévu lorsque la communication de ces informations est obligatoire de toute façon?

M. Fox: Je pense avoir tout juste répondu à cette question: comme l'a suggéré M. Auger, la communication serait obligatoire, mais il y aurait toujours l'obligation de donner avis au tiers car cela affecte vraiment ses intérêts.

M. Robinson (Burnaby): Même s'il n'y a aucune possibilité de modifier la décision?

M. Fox: Je présume qu'après en avoir été avisé, le tiers se prévaudrait quand même de la procédure décrite à l'article 29 et que le chef de l'institution fédérale indiquerait sans doute son intention de donner communication du document, mais le tiers aurait toujours accès aux tribunaux pour contester le fait que cette communication est dans l'intérêt du public.

M. Robinson (Burnaby): Toutefois, dans le cas des résultats d'un essai sur la sécurité d'un produit, ce serait tout à fait inutile, n'est-ce pas?

M. Fox: Ma foi, comme l'a indiqué mon collègue distingué, il peut peut-être prétendre qu'il ne s'agit pas d'un essai. Il y a peut-être certains points qu'il voudrait contester.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Amendment agreed to.

M. Marceau: Monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Marceau: Je voudrais faire remarquer qu'à la page 20, à la ligne 33 du texte français il y a une omission. C'est: *s'il est possible de «rejoindre»* et non pas *de joindre*. Cela veut dire si la tierce partie peut être rejointe raisonnablement.

M. Fox: Si vous vouliez proposer l'amendement, monsieur Marceau, je serais prêt à l'accepter.

M. Marceau: Alors, je propose à la ligne 33, que le préfixe «re» soit ajouté au mot «joindre» pour compléter le terme «rejoindre».

The Chairman: On page 20 on Clause 29, that is the French version, the translation of the word 'located'.

L'amendement est adopté à l'unanimité.

Mr. Fox: I want to tell you, you are all wrong.

The Chairman: Are there any other amendments on Clause 29?

Mr. Reid (St. Catharines): Yes.

The Chairman: Mr. Reid and then Mr. Robinson.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I just wanted to ask the minister a question with respect to line 34 on page 20. The indication is that notice would be given if the third party can be reasonably located. There is a fairly wide legal interpretation as to what a reasonable man is. What a reasonable attempt to locate is might be given here but there is no definition as to reasonableness in this clause.

The clause goes on to delineate clearly and specifically what should be done if that third party can be reasonably located. But, as you say, there is no indication as to what must be done if notice is to be given in any event, or by way of alternative publication, in the *The Canada Gazette* for example. So what was the alternative, Mr. Minister, to giving notice to some person who cannot be reasonably located, no matter what the definition might be?

Mr. Fox: I suppose that when you look at the various ways of serving notice, there is some indication of alternate ways. One alternative is to have notices published in newspapers. Another alternative would be to have a notice published in *The Canada Gazette*. But I gather with the rather limited readership of *The Canada Gazette*, that that is not a very good way to reach a person.

We have tried to put in a reasonableness test that would impose on the government institution an obligation to do everything reasonable to locate a third party. We have obviously opted for the least expensive way possible.

[Translation]

Mr. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

L'amendement est adopté.

Mr. Marceau: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Marceau: I would like to point out that there is something missing on line 33 of the French version on page 20. It reads like this ... *s'il est possible de joindre* and it should read *rejoindre*. It means if the third party can reasonably be located.

Mr. Fox: If you want to propose the amendment, Mr. Marceau, I would be willing to accept it.

Mr. Marceau: So I would propose that the word *joindre* on line 33 of page 20 be replaced by the word *rejoindre*.

Le président: Il s'agit de la traduction du mot *located* dans la version française de l'article 29 à la page 20.

The amendment is adopted unanimously.

M. Fox: Je tiens à vous dire que vous avez tous tort.

Le président: Y a-t-il d'autres amendements à l'article 29?

M. Reid (St. Catharines): Oui.

Le président: M. Reid suivi de M. Robinson.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je veux simplement poser une question au ministre sur les lignes 34 et 35 de l'article 29. La présente disposition ne vaut que s'il est possible de joindre la tierce partie sans problèmes sérieux. Sur le plan légal, la définition d'un homme sérieux est assez large et je me demande ce que veut dire sans problèmes sérieux car cet article n'apporte aucune précision là-dessus.

L'article précise clairement et spécifiquement ce qui devrait être fait s'il est possible de joindre le tiers sans problèmes sérieux. Toutefois, comme vous dites, il n'y a aucune précision quant à ce qui doit être fait, si l'avis doit être fourni de toute façon dans la «Gazette du Canada» par exemple ou dans une autre publication. Alors, monsieur le ministre, peu importe la définition, quelle serait l'autre possibilité d'aviser un tiers qu'on ne peut rejoindre sans problèmes sérieux?

M. Fox: Je présume qu'en étudiant les diverses façons d'aviser une personne, on verra qu'il y a d'autres possibilités. Une façon de faire est de publier des avis dans les journaux. Une autre serait de publier un avis dans la «Gazette du Canada». Mais étant donné le peu de gens qui lisent cette dernière publication, je ne pense pas que ce soit une très bonne façon de rejoindre quelqu'un.

Nous avons tâché d'établir un critère de ce qui est raisonnable de sorte que l'institution fédérale soit obligée de faire tout ce qui est raisonnable pour rejoindre le tiers. Evidemment, nous avons choisi la voie la moins coûteuse.

[Texte]

• 2030

I would also assume that the word "reasonable" would mean there would not be any problem in most cases. If you are talking about third-party interventions and about the trade secrets or information supplied under Schedule I Clause 20.(1)(b), (c) or (d), one would expect you would not have very much difficulty reaching corporations holding trade secrets or companies having financial information which has been submitted to the government in a confidential manner. In all cases this information is already in the hands of the government. Obviously, it comes from someone. In most cases, I expect the government would have access, not only to the name, but to the last known address of the person and would not have any problem reaching them. The normal way of doing so would be to send a registered letter. It would be the normal and least expensive way.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, Mr. Minister, I am not going to quarrel with the definition of region. I wonder should the clause read if such a person, the third party, cannot be reasonably located, is notice to be given at all? Is the phraseology such it leaves us open? Can it be interpreted no notice will be given in that event? Alternatively, if notice is to be given, should there not be some suggestion that an alternative form of notice be given?

Mr. Fox: I expect in all cases you would send a notice off to the last known address of the third party in question. I would like to stay away from the very expensive publication of notices in newspapers or in journals. Once again, in this category the expectation is you will probably be dealing with, in most cases, major corporations, major interest groups, who will not be difficult to find and who will have an interest—almost a vested interest—in making known their objections to the disclosure of information.

The Chairman: Thank you, Mr. Reid. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, I did have some general questions on this clause. It is an important clause and one which, as I noted earlier, was not contained in the earlier Bill C-15.

In order to assist the committee responsible for making recommendations on this legislation, can I take it, Mr. Minister, records will be kept of any applications under Clause 29 by third parties for a denial of access to information, and records will be made available to the review committee?

Mr. Fox: I really cannot see any reason why this would not be the case. Someone requesting a document would be aware an objection had been filed to his request. I am sure the parliamentary committee, in order to make meaningful representations on possible further changes to the act, would obviously have to know how the section could work.

There is no doubt this is a new feature in access to information legislation. The Americans have just prepared a series of amendments which would also provide for third-party interventions for requests under their own freedom of information

[Traduction]

Je présume que les mots «sans problèmes sérieux» signifient que dans la plupart des cas, cela ne posera pas de problèmes. Quand on parle de l'intervention d'un tiers, de secrets industriels ou de renseignements communiqués en vertu des alinéas b), c) ou d) de l'article 21, on suppose que vous n'aurez pas tellement de difficultés à rejoindre les sociétés détentrices de secrets industriels ou les compagnies ayant soumis des renseignements financiers au gouvernement sur une base confidentielle. De toute façon, le gouvernement détient déjà ces renseignements. Il est évident qu'il les a obtenus de quelqu'un. Dans la plupart des cas, je présume que le gouvernement aurait non seulement le nom de la personne, mais sa dernière adresse connue et n'aurait aucun problème à la rejoindre. La façon normale de communiquer avec cette personne serait de lui envoyer une lettre enregistrée. Ce serait la façon normale et la moins coûteuse.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, monsieur le ministre, je ne contesterai pas la définition de région. Selon le libellé de l'article, on se demande si la personne doit être avisée lorsqu'on ne peut pas joindre le tiers sans problèmes sérieux. Peut-on interpréter ce libellé comme quoi aucun avis ne sera fourni s'il n'est pas possible de joindre le tiers? Aussi, s'il faut donner un avis, ne devrait-on pas suggérer une autre façon de donner cet avis?

M. Fox: Je présume que dans tous les cas, vous enverriez un avis à la dernière adresse connue du tiers en question. J'évitais la publication très coûteuse d'avis dans les quotidiens ou les journaux. Encore une fois, dans cette catégorie, on s'attend qu'il s'agira probablement, dans la plupart des cas, de grandes sociétés, de grands groupes d'intérêts faciles à rejoindre et qui auront intérêt, très intérêt, à faire connaître leurs objections à la communication de ces renseignements.

Le président: Merci, monsieur Reid. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président. J'avais quelques questions générales sur cet article. Il s'agit d'un article très important qui, comme je l'ai dit tout à l'heure, ne figurait pas dans le projet de loi précédent, le Bill C-15.

Monsieur le ministre, ai-je raison de croire que pour aider le comité chargé de formuler des recommandations sur cette loi on tiendra des dossiers de toute demande de tierce partie en vertu de l'article 29 pour refus d'accès à l'information et que ces dossiers seront fournis au comité d'examen?

M. Fox: Je ne vois aucune raison pour laquelle cela ne pourrait pas se faire. Quiconque demande la communication d'un document serait informé qu'il y a une opposition à sa demande. Je suis sûr que le comité parlementaire devrait évidemment savoir comment fonctionne cet article afin de pouvoir formuler des recommandations valables quant aux modifications à apporter à la loi à l'avenir.

Il va sans dire que cela est un nouvel élément de la Loi sur l'accès à l'information. Les Américains viennent tout juste de préparer une série d'amendements qui permettraient aussi l'intervention de tiers en vertu de leur propre loi sur la liberté

[Text]

legislation. They have, to date, no real experience on the subject; we have no real experience, to date, on the subject.

I am sure whoever is responsible for the bill, when the legislation is before the committee for review purposes, will want to inform the committee fully how the section has operated during the three-year period.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Minister. Would the heads of government institutions be informed then they should keep records of any requests under this clause?

Mr. Robert Auger (Legislation and House Planning Secretariat, Privy Council Office): We presume the Treasury Board, in drawing guidelines for the legislation's implementation, will draw attention to the necessity of departments' keeping these notices, either for the internal guidance and future use of the department or, obviously, for any committee that will be reviewing the legislation after three years.

• 2035

Mr. Robinson (Burnaby): Fine, thank you, Mr. Chairman. A couple of other areas have been raised in the course of hearings on the bill. One subject which I raised with the minister, following representations by the Writers' Union of Canada, is the suggestion that the third-party proceedings here in Schedule I Clause 29 should not apply just to the corporate sector but should also apply to writers who feel that their copyright may be threatened under Schedule I Clause 12. The minister will recall that under Clause 12 there was some discussion of the possibility that an individual writer's copyright may be threatened by disclosure pursuant to that clause and at that time the minister undertook to examine the possibility of expanding Schedule I, Clause 29, to permit the writers in question to make representations as to this possibility and to suggest that, perhaps, their copyright interest might be violated by disclosure.

Mr. Fox: I have two basic responses to that. One is to say that, if the writers suffer financial loss as a result of disclosure, then they would be notified under the present Clause 29. They would then come under Schedule I, Clause 20.(1)(b), which deals with financial loss and would allow any person who is going to suffer financial loss, as a result of disclosure, to intervene and object.

The second point I would make is that we are presently reviewing the whole copyright area. It seems to me that if there is a good case for an additional type of protection, if the writers feel that the present Copyright Act does not protect them sufficiently, it is a situation which should be dealt with more fully in the revised Copyright Act.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not sure the minister has recently read Clause 20.(1)(b), because that is not at all the substance of the concern of the Writers' Union. Clause 20.(1)(b) refers to financial, commercial, scientific . . .

[Translation]

de l'information. Jusqu'ici, ils n'ont aucune expérience valable sur la question; moi non plus d'ailleurs.

Je suis sûr que quiconque sera responsable de ce projet de loi lorsqu'il sera soumis au Comité pour examen, désirera pleinement informer le Comité sur le fonctionnement de cet article pendant la période de trois ans.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le ministre. Alors, ne faudrait-il pas informer les chefs d'institutions fédérales qu'ils doivent conserver les dossiers de toute demande présentée aux termes de cet article?

M. Robert Auger (Législation et planification parlementaires, Bureau du Conseil privé): Nous supposons qu'en formulant les recommandations pour la mise en oeuvre de cette loi, le Conseil du Trésor attirera l'attention sur la nécessité pour le ministère de conserver ces avis, et ce, pour usage interne et futur du ministère ou, évidemment, pour tout comité qui réétudiera cette loi dans trois ans.

M. Robinson (Burnaby): Très bien, merci, monsieur le président. On a soulevé une ou deux autres questions dans le cadre de nos audiences sur ce projet de loi. L'une d'entre elles que j'ai soulevée auprès du ministre et qui découlait de démarches faites par le *Writers' Union of Canada* concerne l'opportunité de ne pas appliquer les dispositions de l'article 29 concernant les interventions par des tierces parties seulement au secteur commercial, mais aussi aux auteurs dont les droits d'auteur sont susceptibles d'être menacés par l'application de l'article 12. Le ministre se souvient certainement des discussions tenues dans le contexte de l'article 12 sur la possibilité que les droits d'auteur d'un auteur soient menacés par suite d'une divulgation conforme à cet article. A ce moment, le ministre s'était engagé à étudier la possibilité d'élargir l'article 29 de l'annexe 1, pour permettre aux intéressés de faire des observations sur cette question et expliquer comment leurs droits d'auteur sont susceptibles d'être violés par une divulgation.

M. Fox: J'ai deux réponses de base à cette question. La première: si des auteurs subissaient des pertes financières par suite d'une divulgation, ils seraient avisés aux termes de l'article 29 tel que libellé. Ils seraient ensuite visés par l'article 20.(1)(b) de l'annexe 1 qui porte sur les pertes financières et autorise toute personne subissant une perte financière à la suite d'une divulgation à intervenir et à formuler une objection.

J'aimerais ensuite ajouter que nous sommes en voie de passer en revue toute la question des droits d'auteur. Il me semble qu'il conviendrait en effet d'élargir les mesures de protection existantes. Si les auteurs sont d'avis que la loi actuelle ne les protège pas suffisamment, il faudra examiner la situation de plus près quand on révisera la loi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne suis pas sûr que le ministre ait relu dernièrement l'article 20.(1)(b). Je pose cette question car il n'y a là aucune disposition susceptible d'intéresser le *Writers' Union*. En effet, on y traite

[Texte]

Mr. Fox: I was speaking of (c).

Mr. Robinson (Burnaby): . . . or technical information.

Mr. Fox: Let us just look at (c).

Mr. Robinson (Burnaby): The minister is saying now 20.(1)(c)?

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And here we are talking about the material financial gain or loss to the third party. This would be the writer in question?

Mr. Fox: Yes. I apologize for stating that it was 20.(1)(b) instead of 20.(1)(c).

Mr. Robinson (Burnaby): The minister is prepared to hear further representations on this subject, then, in the context of the review of the copyright legislation.

Mr. Fox: Most definitely.

Mr. Robinson (Burnaby): The other suggestion was made by a number of witnesses. In view of the fact that, pursuant to provisions of the Privacy Act or Clause 19, disclosure of personal information may invade the privacy of individuals, there should be an opportunity for these persons to contest that disclosure if they feel it would unreasonably invade their privacy.

The Canadian Bar Association made a recommendation in this area, as did a number of other witnesses. Is the minister prepared to entertain their suggested amendment in this area?

Mr. Fox: I am almost tempted to say that I understand the Canadian Bar's position on the subject, but the real answer is not in trying to set up a system where there is additional litigation and expense. The real answer is to have, within the institutional framework, an officer who is responsible for protecting privacy. The approach we have taken is in Schedule II Clause 8.(4) of the privacy legislation, which requires that the privacy commissioner be notified if there is to be a release of personal information in the public interest. Under the proposed Privacy Act, this notification must be made prior to the release of information, save in the most exceptional circumstances. Once notified under the Privacy Act, the privacy commissioner can notify the individual involved.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is under Schedule II Clause 8.(2)(I) where there is prior disclosure. Is that not correct? But where there is, for example, disclosure to an investigative body such as the RCMP, is there such a requirement for prior notification? investigative bodies such as the RCMP. Is there such a requirement for prior notification?

[Traduction]

de renseignements d'ordre financier, commercial, scientifique . . .

M. Fox: Je voulais parler de l'alinéa c).

M. Robinson (Burnaby): . . . ou technique.

M. Fox: Voyons voir l'alinéa c).

M. Robinson (Burnaby): Le ministre parle maintenant de l'alinéa 20.(1)c)?

M. Fox: C'est cela.

M. Robinson (Burnaby): Cette disposition traite de pertes ou profits financiers appréciables encourus par une tierce partie. Cela voudrait-il dire l'auteur?

M. Fox: C'est cela. Je m'excuse d'avoir parlé de l'alinéa 20.(1)b) plutôt que de l'alinéa 20.(1)c).

M. Robinson (Burnaby): Le ministre est donc disposé à entendre d'autres exposés sur cette question dans le contexte d'un examen de la Loi sur le droit d'auteur?

M. Fox: Absolument.

M. Robinson (Burnaby): L'autre suggestion a été faite par un certain nombre de témoins. Compte tenu du fait que, en application des dispositions de l'article 19 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, la divulgation de renseignements personnels peut équivaloir à une violation de la vie privée, il devrait, il me semble, exister des dispositions permettant aux intéressés de s'opposer à cette divulgation si, à leur avis, cette dernière est susceptible de constituer une violation de leur vie privée.

L'Association du Barreau canadien a déjà formulé une recommandation à cet égard, à l'instar de bon nombre d'autres témoins. Le ministre est-il disposé à envisager d'apporter la modification proposée à cette disposition?

M. Fox: Je suis assez tenté de dire que je comprends la position du Barreau canadien sur ce sujet, mais la vraie réponse ne réside pas dans l'établissement d'un système qui entraîne des procédures judiciaires supplémentaires ainsi que d'autres dépenses. La vraie réponse consiste à créer dans le cadre de la structure institutionnelle un poste d'agent responsable de la protection de la vie privée. C'est l'approche que nous prenons à l'article 8.(4) de la Loi sur la protection des renseignements personnels qui exige que le commissaire à la vie privée soit avisé de toute divulgation de renseignements personnels faite dans l'intérêt du public. En vertu de la loi, cet avis doit être donné avant la communication de l'information, sauf circonstances exceptionnelles. Une fois avisé en application de la Loi sur la protection des renseignements personnels, le commissaire à la vie privée est habilité à informer l'intéressé.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est l'alinéa 8.(2)I qui prévoit la divulgation préalable. N'est-ce pas exact? Mais lorsqu'il s'agit, par exemple, d'une divulgation faite à une autorité chargée d'effectuer une enquête, comme la GRC, cette exigence relative au préavis s'applique-t-elle toujours?

[Text]

• 2040

Mr. Fox: You would not be replying to such a request under access to information; it would fall under the privacy legislation and the setup there.

Mr. Robinson (Burnaby): Clause 19, Schedule I, of the legislation on access to information is linked to Clause 3, Schedule II, of the proposed Privacy Act. The concern of the Canadian Bar Association, as the minister knows, is that, if there is to be disclosure of personal information, particularly now that Clause 19 has been amended to provide for a balancing test, where personal information may be disclosed even if it invades the privacy of an individual, if it is felt that the public interest outweighs the right of privacy, there should be some opportunity on the part of the individual in question to contest that determination.

Mr. Auger: The basic rationale for not having a personal information exemption covered by Clause 29, Schedule I, on third-party notification procedure, is that you have a mechanism in the proposed Privacy Act itself that would require, in most instances, prior notification to the privacy commissioner, who is not an access advocate, but a privacy advocate. The privacy commissioner will be there to protect the privacy of individuals.

If you look at Clause 19, Schedule I, there is quite a clear provision against disclosing personal information, and personal information is defined in such a way that it is quite a clear-cut exemption. In most instances it would be easy for . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, of course there has been an amendment to this clause, and under Clause 19, Schedule I, the head of the government institution can disclose this information wherever the disclosure is in accordance with Clause 8 of the proposed Privacy Act. That is the new subclause (2)(c), as I am sure Mr. Auger is aware. So, though one may suggest that in some way Clause 19, Schedule I, is limited, it has been expanded so that there can be disclosure anywhere in accordance with Clause 8 of the proposed Privacy Act.

What opportunity is there for the subject of that disclosure of information, which may invade directly the privacy of that individual—the McDonald Commission has made very strong representations in this area—to say he does not want that particular information disclosed and to explain why?

Mr. Auger: If you look at the Clause 8.(2), it has, as you say, disclosures of personal information to investigative bodies: for instance, a police force. If a police force is to do what it is supposed to do, obviously you are not going to notify the individual who is subject of an investigation that the police force is looking for information concerning him. I think common sense makes that absolutely clear.

[Translation]

M. Fox: Vous n'auriez pas à répondre à ce genre de demande aux termes de la Loi sur l'accès à l'information; cela tomberait sous le coup des dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Robinson (Burnaby): L'article 19 de l'annexe 1 de la Loi sur l'accès à l'information est lié à l'article 3 de l'annexe II de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Comme le ministre le sait, l'Association du Barreau canadien se préoccupe du fait que s'il y a divulgation de renseignements personnels, surtout maintenant que l'article 19 a été modifié de manière à prévoir une exception, en ce sens que des renseignements personnels peuvent être divulgués même s'ils constituent une violation de la vie privée d'un particulier si l'on estime que l'intérêt public a préséance sur le droit à la vie privée, il me semble que l'intéressé devrait avoir le droit de s'opposer à cette décision.

M. Auger: Essentiellement, si l'on n'a pas inclus de dispositions concernant l'exemption de renseignements personnels dans l'article 29 de l'annexe 1 sur l'avis devant être donné aux tierces parties, c'est que la Loi sur la protection des renseignements personnels, elle, prévoit dans la majorité des cas le préavis devant être donné au commissaire à la vie privée qui n'est pas un défenseur de l'accès à l'information, mais bien un défenseur de la vie privée. Le commissaire à la vie privée est là pour protéger la vie privée des particuliers.

Mais si vous regardez l'article 19 de l'annexe 1, vous constaterez qu'il comprend une interdiction précise contre la divulgation de renseignements personnels et ils sont définis de telle sorte que l'exception est bien claire. Dans la plupart des cas, il serait très facile pour . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, cet article a bien entendu été amendé et en vertu de l'article 19 de l'annexe 1, le responsable d'une institution fédérale est habilité à divulguer ces renseignements lorsqu'une telle mesure est conforme à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je suis persuadé que M. Auger est au courant de l'existence du nouvel alinéa 2(c). Alors, même si l'on peut penser que l'article 19 de l'annexe 1 est un tant soit peu limité, il a été élargi de telle manière qu'on permet la divulgation en application de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Donc, quelle possibilité y a-t-il pour une personne à l'égard de laquelle on divulgue des renseignements personnels qui peuvent constituer une violation de sa vie privée—et la Commission McDonald a été très claire à cet égard—pour s'opposer à la divulgation du renseignement en question et de justifier son objection?

M. Auger: Si vous regardez le paragraphe 8.(2), il comprend comme vous le dites des dispositions relatives à la divulgation de renseignements personnels à des autorités responsables d'enquêtes et je pense en particulier aux forces de police. Si l'on veut que la police puisse faire son travail, il est bien évident que ça n'a aucun sens d'aviser un particulier qu'il fait l'objet d'une enquête. C'est le simple bon sens.

[Texte]

I am not sure I understand your question.

Mr. Robinson (Burnaby): If the police force goes, for example, to the Department of National Revenue or to another department in which it would be able to obtain information pursuant to the proposed Privacy Act and says it wants the information because it believes it is in the public interest that the information in question be provided; or if a member of Parliament wants certain information under Clause 8.(g), Schedule II, of the proposed Privacy Act, because, as you know, that is provided for; or under Clause 8.(I), Schedule II, of the proposed Privacy Act, for any other purpose where the public interest outweighs the invasion of privacy, what right is there on the part of the individual to contest that disclosure?

Mr. Fox: I really wonder if it is properly an access question, as opposed to a privacy question, which we will be coming to later in the work of the committee. You are talking basically of Clause 19.(2) of Schedule I, which says:

The head of a government institution may disclose any record requested under this Act that contains personal information if

And you go to the new paragraph (c):

the disclosure is in accordance with section 8 of the Privacy Act.

So basically you have to live with Clause 8 of the Privacy Act. I think you are suggesting that perhaps you do not have the type of protection that you would like to see in Clause 8 of Schedule II of the proposed Privacy Act. If that is your argument, I would suggest that we are not up to Clause 8.

Mr. Robinson (Burnaby): I am saying that there can be disclosure under Clause 19, Schedule I. Forget about Clause 8 of Schedule II. There can be disclosure under Clause 19 Schedule I, by the head of a government institution, of all the information in Clause 8 of Schedule II.

Mr. Fox: In accordance with Clause 8 Schedule II of the proposed Privacy Act.

• 2045

Mr. Robinson (Burnaby): In accordance with Clause 8 and the person who is a subject of that personal and confidential information should at least have the right to comment, the way the corporate has a right to comment, on the possible impact of that disclosure on that individual. Or is Clause 29 Schedule I supposed to be something that protects just the corporate sector?

Mr. Fox: My only answer is that I once again suggest your question is more relevant to the privacy legislation. The new Clause 19.(2)(c) states quite clearly that:

[Traduction]

Je ne suis pas certain de comprendre votre question.

M. Robinson (Burnaby): Si la police s'adresse par exemple au ministère du Revenu national ou à un autre ministère dont elle peut obtenir des renseignements conformément au projet de loi sur la protection des renseignements personnels et dit qu'elle a besoin de renseignements car elle est d'avis qu'il est dans l'intérêt du public que ces renseignements soient fournis; ou si un député souhaite obtenir certains renseignements en application de l'alinéa 8.g) de l'annexe II du projet de loi sur la protection des renseignements personnels parce que, comme vous le savez, cela est prévu; ou encore, en vertu de l'alinéa 8.1) de l'annexe II du projet de loi sur la protection des renseignements personnels, pour toute autre raison où l'intérêt du public a préséance sur l'atteinte à la vie privée, quel droit à l'intéressé de s'opposer à cette divulgation?

M. Fox: Je ne sais pas si cela est vraiment une question d'accès à l'information par opposition à une question concernant la vie privée que nous aborderons plus tard dans le contexte des travaux du Comité. Vous parlez surtout du paragraphe 19.(2) de l'annexe I qui stipule:

le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où . . .

Et nous passons maintenant à l'alinéa c):

. . . la divulgation est conforme aux dispositions de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Donc, cela signifie qu'essentiellement vous devez vous conformer à l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Je pense que ce que vous voulez dire, c'est que vous ne trouvez pas suffisantes les mesures de protection prévues à l'article 8 de l'annexe II du projet de loi sur la protection des renseignements personnels. Si c'est ce que vous voulez dire, je tiens à vous signaler que nous ne sommes pas encore rendus à l'étude de l'article 8.

M. Robinson (Burnaby): En fait, ce que je voulais dire, c'est que la divulgation est autorisée en vertu de l'article 19 de l'annexe I. Oublions l'article 8 de l'annexe II. Les dispositions de l'article 19 de l'annexe I habilite le responsable d'une institution fédérale à divulguer tous les renseignements énoncés à l'article 8 de l'annexe II.

M. Fox: En application de l'article 8 de l'annexe II du projet de loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Robinson (Burnaby): Conformément à l'article 8, oui. Mais la personne concernée par la divulgation de renseignements personnels et confidentiels devrait avoir au moins le droit de se faire entendre, de la même façon que les sociétés ont le droit de se faire entendre, quant à l'incidence éventuelle de cette divulgation. Ou bien l'article 29 est-il supposé être une disposition qui ne protégerait que les sociétés?

M. Fox: La seule réponse que je puisse vous donner, encore une fois, est que votre question concerne beaucoup plus la Loi

[Text]

the disclosure is in accordance with section 8 of the Privacy Act.

Obviously the head of the institution could not make the information public unless the disclosure is in accordance with Clause 8 Schedule II. Clause 8 indicates that the head of the institution can make information of a personal nature available if, in disclosure, the public interest clearly outweighs any invasion of privacy.

The type of protection available for personal information is outlined in the proposed Privacy Act with notice to the Privacy Commissioner. You may want to see some other kind of notice imposed in the privacy section of the bill and I would argue that your question becomes relevant once you get to Clause 8 of the proposed Privacy Act.

Mr. Robinson (Burnaby): All the Privacy Commissioner can do is say there has been disclosure.

Mr. Fox: Well, you may want to move an amendment when we get there. I am not sure the amendment properly lies here.

Mr. Robinson (Burnaby): I certainly think it is appropriate on this occasion as well, but I welcome the minister's intention to accept an amendment at that time.

Will the minister indicate why the corporation in question—as Mr. Auger indicated, this is for the corporate sector exclusively—can bypass the Information Commissioner and go directly to the Federal Court?

Mr. Fox: No, under the proposed Privacy Act, you are talking about personal information that relates basically to individuals. Corporations will not receive that type of protection under the privacy section, so the only way to protect access to information from that sector of the economy is within this proposed access to information legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): Why is the corporate sector permitted to bypass the Information Commissioner and go directly to the Federal Court?

Mr. Fox: I think it is not only the corporate sector; you mentioned the names of some writers, so obviously it is not only people from the corporate sector as such. Why are they able to bypass the Information Commissioner? The answer to that lies in the nature of the office of the Information Commissioner.

Someone from the corporate sector who received the third-party notice would go to the head of the institution and argue that the information ought not to be disclosed. If the head of the institution decided to disclose the information, there is no

[Translation]

sur la protection des renseignements personnels. En effet, l'alinéa 19.(2)c) prévoit très spécifiquement:

... la divulgation est conforme aux dispositions de l'article 8 de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Manifestement, le responsable d'une institution fédérale ne pourrait faire de divulgation à moins que cette mesure soit conforme à l'article 8. L'article 8 stipule que le responsable d'une institution fédérale peut divulguer des renseignements personnels lorsque des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée.

Le genre de protection liée à l'information personnelle est énoncée dans la Loi sur la protection des renseignements personnels qui prévoit également l'envoi d'un avis au commissaire à la vie privée. Peut-être souhaiteriez-vous voir un autre genre d'avis dans l'article sur la vie privée de ce projet de loi, mais je ne puis que répéter, encore une fois, que cela a plus trait à l'article 8 du projet de loi sur la protection des renseignements personnels.

M. Robinson (Burnaby): Tout ce que le commissaire à la vie privée peut faire, c'est dire qu'il y a eu divulgation de renseignements.

M. Fox: Vous aimerez peut-être proposer un amendement lorsque nous serons arrivés à l'étude de cette disposition particulière. Mais je ne pense pas que cela soit opportun maintenant.

M. Robinson (Burnaby): Mais je pense qu'il serait approprié de le faire maintenant aussi, mais je suis heureux d'entendre le ministre dire qu'il est disposé à accepter un amendement à ce moment.

Le ministre nous dira-t-il pourquoi une société... comme M. Auger l'a mentionné, cela ne s'applique qu'aux sociétés... est autorisée à contourner le commissaire à l'information pour s'adresser directement à la cour fédérale.

M. Fox: Non, en vertu du projet de loi sur la protection des renseignements personnels, il s'agit de renseignements personnels qui touchent directement les particuliers. Les sociétés ne peuvent se prévaloir de ce genre de protection en vertu des dispositions concernant la vie privée de sorte que la seule façon de protéger l'accès à l'information pour ce secteur de l'économie relève de la Loi sur l'accès à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Mais pourquoi les sociétés ont-elles le droit de passer par-dessus le commissaire à l'information pour s'adresser directement à la cour fédérale?

M. Fox: Je pense que cela ne s'applique pas seulement aux sociétés. Vous avez donné le nom de certains auteurs, alors cela veut donc dire que cela ne touche pas uniquement les sociétés. Pourquoi peuvent-ils contourner le commissaire à l'information? La réponse se trouve dans le caractère même des attributions du commissaire à l'information.

Une société qui recevrait un avis s'adresserait au responsable d'une institution pour s'opposer à la divulgation d'un renseignement. Si le responsable de l'institution décide de divulguer ce renseignement, il n'y a alors aucune raison pour

[Texte]

point in the third party's going to the information advocate, who is the Information Commissioner. That is why we thought it would be proper in this case to go around the Information Commissioner and go directly to the courts. The Information Commissioner is there to argue in favour of making information open and available.

Try to imagine the situation if a third party whose request to prevent something from coming out—obviously, if he convinces the head of the institution that the information ought not to be made public, the Information Commissioner may receive a complaint, would be interested in following it up, and becoming an advocate for making the document publicly available. But, if the head of the institution decides to make the information available, it is very difficult to see what role the Information Commissioner could play on behalf of the person whose request to withhold information has been denied.

• 2050

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just a couple of other questions in this area. Is there any opportunity given to the applicant, to the person requesting information, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman, to make representations in these circumstances to the head of the government institution as to why the applicant believes that this information should in fact be released? Or is the head of the government institution just going to listen to the corporation involved or the party that wishes to deny access to information? What right will there be on the part of the applicant to make representations to the head of the government institution?

Mr. Fox: There is obviously a problem here in the sense that the process is not a judicial one and one of the reasons that the third party is indeed intervening is that he feels that to make the document available to the requester would entail making a certain amount of information public, if you look at the bill, such as his own trade secrets or information described in Schedule I Clause 20.(1)(b) or Clause 29.(1)(c). So in that sense it is very difficult to bring in the requester so that he can be made aware of the content of the document at that stage. Obviously, that cannot be done in that type of situation. If there is a trade secret involved, it is obviously important that the trade secret not be divulged during the course of the proceedings that are to lead to the decision as to whether or not the document ought or ought not to be made public because it does or does not contain the trade secret.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is not the point though, with respect. I am suggesting that the applicant for information, without being disclosed the information in question, should have an opportunity to make representations to the head of the government institution, based on all the information that is available to the applicant as to why that information should be disclosed. It should not just be the head of the government institution and the head of the government institution should not just listen to the corporation involved as to why disclosure should be covered up, particularly when we are dealing with a balancing of the public interest. Surely the

[Traduction]

que la tierce partie s'adresse au défenseur de l'information qui est, en fait, le commissaire à l'information. C'est pourquoi nous avons pensé qu'il serait approprié, dans ce cas, de contourner le commissaire à l'information pour s'adresser directement aux tribunaux. Le rôle du commissaire à l'information est de garantir la liberté et la disponibilité de l'information.

Essayez d'imaginer une situation où un tiers dont la demande d'interdiction de divulgation—et évidemment, s'il convainc le responsable d'une institution de ne pas divulguer une information quelconque, le commissaire à l'information, pourrait alors recevoir une plainte, devrait y donner suite et il se retrouverait alors dans une position où il devrait recommander la non-divulgation du document. Mais si le responsable de l'institution en question décide de rendre ces renseignements publics, il devient alors très difficile de déterminer quel rôle le commissaire à l'information serait appelé à jouer au nom du particulier dont la demande d'interdire la divulgation d'un renseignement a été rejetée.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai encore une ou deux questions à poser là-dessus. J'aimerais savoir si le requérant, la personne qui demande des renseignements, est habilité dans ces circonstances à présenter au responsable d'une institution fédérale ses raisons de croire que ces renseignements devraient être divulgués? Ou le responsable de l'institution fédérale va-t-il écouter uniquement la société intéressée ou encore, la partie qui s'oppose à la divulgation de ces renseignements? Le requérant a-t-il le droit de présenter ses raisons au responsable de l'institution fédérale?

M. Fox: Il se pose un problème en ce sens que le processus n'est pas un processus judiciaire, et l'une des raisons pour lesquelles la tierce partie intervient est le fait qu'elle est d'avis que la communication d'un document au requérant constitue en fait la divulgation de certains renseignements au public et ces renseignements, d'après le projet de loi, peuvent être des secrets professionnels ou autres décrits à l'alinéa 20.(1)b) ou encore, à l'alinéa 29.(1)c). Il est donc très difficile d'expliquer au requérant la nature du document à cette étape du processus. Cela ne peut évidemment pas se faire dans ce genre de situation. Dans le cas d'un secret professionnel, il est évidemment très important qu'il ne soit pas divulgué dans le cadre de procédures qui mèneront à une décision quant à savoir si le document doit ou ne doit pas être divulgué au public parce qu'il contient justement un secret professionnel.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, sauf votre respect, ce n'est pas ce que je voulais dire. Je voulais simplement dire que la personne qui demande des renseignements, sans qu'on lui communique les renseignements en question, devrait pouvoir expliquer au responsable de l'institution fédérale, à partir de toutes les données à sa disposition, pourquoi elle estime que ces renseignements devraient être divulgués. Il me semble que cela ne devrait pas se limiter au responsable de l'institution fédérale et que ce dernier ne devrait pas écouter seulement la société intéressée pour ce qui est des raisons de ne pas divulguer un renseignement surtout lorsqu'il s'agit de

[Text]

public should be given an opportunity or the applicant should be given an opportunity to make the arguments on behalf of the public sector in this situation.

Mr. Fox: I do not think there is any difference between this situation and some other situations where a minister may refuse access to a document. The requester has been denied and the requester does not have the opportunity really of seeing the document in order to determine whether or not it goes to the Information Commissioner. If he has been denied and he still feels that he has been denied unjustly he goes to the Information Commissioner, who under this scheme of things is the information advocate who has access to the document and has the necessary tools at his disposal to either make a report to Parliament or to decide to go to the Federal Court at public cost on behalf of the requester.

It is the same thing here. If the requester is denied access because there has been a third-party intervention that has been upheld by the head of the institution, he can still go to the Information Commissioner. The Information Commissioner who is, as we have described him all along, an information advocate, will have access to the document and be able to take the same steps as he would in another case. I think the treatment is rather similar to and parallel to the treatment of other requesters in different situations under the bill.

Mr. Robinson (Burnaby): If that is the case, Mr. Chairman...

The Chairman: One final question because we have spent a lot of time on this.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. If that is the case, can the requester appeal a decision by the head of the government institution to refuse to disclose information? You are saying that there is a parallel here and that there can be an appeal. Can the person who wants this information appeal a decision under these circumstances by the head of the government institution to deny the information after having heard representations from the third party?

Mr. Fox: He can appeal to the Information Commissioner.

Mr. Robinson (Burnaby): There is provision for appeal to the Information Commissioner under these circumstances?

Mr. Fox: Yes. I was told by Mr. Auger that Schedule I Clause 31 covers it.

Mr. Robinson (Burnaby): And ultimately to the court?

Mr. Fox: And ultimately to the court, yes.

Clause 29 as amended agreed to.

Clause 30 agreed to.

On Clause 31—*Receipt and investigation of complaints*

[Translation]

l'intérêt public. Il me semble que le public devrait pouvoir ou plutôt, que le requérant devrait pouvoir présenter des arguments au nom du secteur public dans ce genre de situation.

M. Fox: Je ne pense pas qu'il existe vraiment de différence entre cette situation et d'autres où le ministre peut refuser accès à un document. Lorsqu'une demande est rejetée, le requérant ne peut pas vraiment examiner le document pour déterminer s'il peut être envoyé au commissaire à l'information. Si sa demande est rejetée et, d'après lui, injustement, il peut s'adresser au commissaire à l'information qui devient le défenseur de l'information et a accès au document. Ce dernier dispose également des outils nécessaires pour faire un rapport au Parlement ou déterminer s'il y a lieu de s'adresser à la Cour fédérale aux frais du gouvernement au nom du requérant.

La situation est la même ici. Si l'on refuse l'accès au requérant parce que l'intervention d'une tierce partie a été retenue par le responsable de l'institution fédérale, il peut toujours s'adresser au commissaire à l'information. Ce dernier, comme nous l'avons toujours dit, est le défenseur de l'information, il a accès au document et peut prendre les mêmes mesures qu'il prendrait dans tout autre cas. Les requérants sont traités de la même façon que dans les autres situations prévues par le projet de loi.

M. Robinson (Burnaby): Si c'est le cas, monsieur le président...

Le président: Une dernière question, parce que nous avons passé beaucoup de temps là-dessus.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Si c'est le cas, le requérant peut-il interjeter appel de la décision du responsable d'une institution fédérale de refuser de divulguer un renseignement? Vous dites qu'il existe un parallèle avec ce genre de situation et qu'il y a une procédure d'appel de prévue. Donc, une personne qui souhaite obtenir ce genre de renseignement peut-elle interjeter appel, dans ces circonstances, de la décision d'un responsable d'une institution fédérale de refuser de divulguer ces renseignements après avoir entendu les motifs d'une tierce partie?

M. Fox: Il peut toujours interjeter appel auprès du commissaire à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Il existe une disposition permettant d'interjeter appel auprès du commissaire à l'information dans ces circonstances?

M. Fox: Oui. M. Auger m'a dit qu'il s'agissait de l'article 31.

M. Robinson (Burnaby): Et on peut même aller jusqu'au tribunal?

M. Fox: C'est exact.

L'article 29 est adopté.

L'article 30 est adopté.

Article 31—*Réception des plaintes et enquêtes*

[Texte]

The Chairman: On Clause 31 we have an amendment on page 53 of our green book. I think we must still have something to do.

• 2055

Mr. Masters: I would move, Mr. Chairman, that Clause 31.(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 23 on page 23 and substituting the following:

under subsection 12(2), or have not been

The Chairman: All right then, Mr. Masters. Mr. Minister, I think you have some comments on this amendment.

Mr. Fox: It is basically a technical amendment to change the numerals 12(5) to 12(2). It is to take into account some of the technical changes that were made earlier to Schedule I Clause 12.

Le président: Je pense que le ministre a expliqué la raison d'être de l'amendement.

I think the minister explained the purpose of the amendment. Do members have questions?

Amendment agreed to.

The Chairman: On page 54 . . . Mr. Reid is not here. We are on page 55. Mr. Masters, I give you the floor.

Mr. Masters: Thank you, Mr. Chairman. I would move that Clause 31.(1) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out lines 26 and 27 on page 23 and substituting the following:

(e) in respect of any publication or bulletin referred to in section 5 or (f) in respect of any other matter relating

Mr. Fox: This is basically to ensure that complaints come to the Information Commissioner on the index.

Amendment agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): There has been a suggestion by some witnesses that the Information Commissioner should be given the power to perform periodic audits of government arrangements to receive information in confidence under Clause 20.(1)(b). Is the Information Commissioner going to be in a position to monitor these kinds of arrangements?

Mr. Fox: The answer is no, in a certain sense. We talked about ongoing monitoring but there is a subclause of Schedule I Clause 31, which is Clause 31.(3) which gives the Information Commissioner the power to initiate complaints but also says that where:

there are reasonable grounds to investigate a matter relating to requesting or obtaining access to records under this Act, the Commissioner may initiate a complaint in respect thereof.

[Traduction]

Le président: Pour ce qui est de l'article 31, nous avons un amendement à la page 53 de notre livre vert. Je pense qu'il nous reste quelque chose à faire.

M. Masters: Je propose, monsieur le président, que le paragraphe 31(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 22, page 23, de ce qui suit:

phe 12(2) ou qui considèrent comme con-

Le président: Très bien monsieur Masters. Monsieur le ministre, je crois que vous avez des commentaires à faire sur cette modification.

M. Fox: En fait, il s'agit d'une modification technique visant à changer la numérotation des paragraphes. En effet, le paragraphe 12(5) devient le paragraphe 12(2). Cette modification fait suite aux autres modifications techniques apportées antérieurement à l'article 12.

The Chairman: I think the minister explained the purpose of the amendment.

Je pense que le ministre a expliqué la raison d'être de l'amendement. Les membres du Comité ont-ils des questions à lui poser à ce sujet?

L'amendement est adopté.

Le président: Page 54 . . . M. Reid n'est pas ici. Nous sommes à la page 55. Monsieur Masters, je vous cède la parole.

M. Masters: Merci monsieur le président. Je propose que le paragraphe 31(1) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 25, page 23, de ce qui suit:

e) portant sur le répertoire ou le bulletin visés à l'article 5; f) portant sur toute autre question relative.

M. Fox: Cela a surtout objet de garantir que les plaintes soient portées à l'attention du commissaire à l'information par le biais de l'index.

L'amendement est adopté.

M. Robinson (Burnaby): Certains témoins ont proposé que le commissaire devrait être autorisé à vérifier périodiquement les arrangements pris par le gouvernement pour recevoir les renseignements visés à l'alinéa 21(1)b). Le commissaire à l'information sera-t-il en mesure de contrôler ce type d'arrangements?

M. Fox: Dans un certain sens, non. Il a été question d'un contrôle permanent, mais il y a un paragraphe de l'article 31, nommé le paragraphe 3, qui donne au commissaire le pouvoir de prendre l'initiative d'une plainte mais qui stipule également:

qu'une enquête devrait être menée sur une question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): That relates to the initiation of complaints, though. That does not in any way, as I read it, involve the examination of the arrangements which are referred to in Schedule I Clause 20.(1)(b) between the corporate sector and the government to receive information in a confidential manner.

Is the minister prepared to agree that the Information Commissioner would have the power to, at least, request further information and clarification of such arrangements from the government institutions that enter into them?

Mr. Fox: What type of arrangements are you referring to?

Mr. Robinson (Burnaby): These are arrangements under Schedule I Clause 20.(1)(b) whereby information is received in confidence by government institutions.

• 2100

Mr. Fox: It does not refer to an arrangement.

Mr. Robinson (Burnaby): But it refers to an ongoing course of conduct of consistent treatment in a confidential manner.

Mr. Fox: It is Clause 21.(b).

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. Just so the Information Commissioner will have some power to ensure that that provision is not being abused and used to deny access to information.

Mr. Fox: There is no general power as such to monitor in the way you suggest, but there is the power to act on a complaint that something has been withheld under 21.(b), and the Information Commissioner conducting the investigation would surely be entitled to make recommendations of a general nature in a special or an annual report to Parliament.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): He is going to be so busy he is not going to have time for any fooling around.

Mr. Fox: Basically there is no general power to monitor if that is the question

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Fox: I think there is a limit to what the Information Commissioner should be asked to do in that we are setting up a parliamentary committee to monitor the legislation in the first three years. I would expect that parliamentary committee would want to fulfil that responsibility.

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Robinson.

Clause 31 as amended agreed to.

On Clause 32—*Written complaint*

The Chairman: We have an amendment on page 57. Mr. Masters, I give you the floor.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Cela a trait à la formulation initiale des plaintes. Si j'ai bien compris, cela n'a rien à voir avec les arrangements visés au paragraphe 20(1)b) entre le secteur privé et le secteur public en vue d'obtenir des renseignements de nature confidentielle.

Le ministre est-il disposé à accepter que le commissaire puisse, à tout le moins, exiger d'obtenir des renseignements complémentaires ainsi que des éclaircissements sur ces arrangements?

M. Fox: De quels arrangements voulez-vous parler?

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit des arrangements visés à l'alinéa 20(1)b) qui permet au gouvernement de prendre connaissance de renseignements de nature confidentielle.

M. Fox: L'alinéa en question ne fait pas état d'un arrangement.

M. Robinson (Burnaby): Mais il s'agit par contre d'une procédure visant à traiter de façon constante des renseignements de nature confidentielle.

M. Fox: Il s'agit du paragraphe 21.(b).

M. Robinson (Burnaby): Oui. De façon à ce que le commissaire ait certains pouvoirs qui lui permettent de veiller à ce que l'on n'abuse pas de cette disposition ou encore pour qu'elle ne serve pas à refuser l'accès à l'information.

M. Fox: Il n'existe aucun pouvoir général qui permettrait de contrôler, comme vous le dites, mais la loi permet de donner suite à une plainte au cas où certains renseignements n'ont pas été communiqués en vertu du paragraphe 21.(b), et le commissaire chargé de l'enquête serait certainement en mesure de faire des recommandations générales dans un rapport spécial, voire dans un rapport annuel au Parlement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il aura tellement de travail qu'il ne pourra absolument rien faire d'autre.

M. Fox: Fondamentalement, il n'y a aucun pouvoir général de contrôle, si c'est ce que vous voulez savoir.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

M. Fox: A mon avis, il y a une limite à ce que l'on pourrait demander de faire au commissaire en ce sens que nous sommes sur le point de mettre sur pied un comité parlementaire qui aura pour tâche de surveiller l'application de la loi pendant les trois premières années. Je crois que le présent voudra sans doute se charger de cette responsabilité.

Le président: Très bien. Merci monsieur Robinson.

L'article 31 amendé est adopté.

Article 32—*Plaintes écrites*

Le président: Nous avons un amendement à la page 57. Monsieur Masters, je vous donne la parole.

[*Texte*]

Mr. Masters: I would move, Mr. Chairman, that Clause 32 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 1 on page 24 and substituting the following:

otherwise and shall, where the complaint relates to a request for access to a record, be made within one year.

It is a drafting change, Mr. Chairman, a drafting change to the English text.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: This is an additional opening up of the clause. At the moment the clause requires that a complaint be made within one year and it has to relate to the requests for a record. Under the proposed amendment we indicate quite clearly that other complaints can be made, complaints that do not necessarily relate to a direct request for access and that need not be made within the one year period applying to the direct requests.

Mr. Marceau . . .

M. Marceau: Monsieur le ministre, est-ce que vous parlez de la réception de la demande? Est-ce qu'il s'agit d'un accusé-réception fait par écrit?

M. Fox: C'est bien cela. Comme le dit le début de l'article, les plaintes sont, sauf dispense, comblées par le commissaire à l'information et déposées par écrit. Notre intention est d'avoir un système le plus informel et le moins coûteux possible, et que celui qui veut déposer une plainte devant le commissaire puisse le faire tout simplement en lui envoyant une lettre par la poste.

Evidemment, ici il y a une question de prescription. Le texte original indiquait que la plainte était prescrite un an à compter de la réception, par le commissaire à l'information, de la demande de communication. Il faut tenir compte du fait que certaines plaintes peuvent avoir trait à autre chose que des demandes d'accès. Par exemple, étant donné la façon dont fonctionne le système, on a voulu faire une distinction entre une demande de document et une plainte d'un autre genre, relative à la Loi sur l'accès à l'information.

Evidemment, même après une période d'un an, l'individu n'aurait tout simplement qu'à renouveler sa demande et la prescription tomberait. Il n'y subirait aucun préjudice.

Clause 32 as amended agreed to.

On Clause 33—*Notice of intention to investigate*

The Chairman: Are there questions on Schedule I Clause 33?

Mr. Robinson (Burnaby): Could we have an explanation of why it is necessary to advise the head of the government institution concerned of the intention to carry out an investigation? Mr. Baker has pointed out, and the minister has agreed, that this commissioner is going to be a very busy person

[*Traduction*]

M. Masters: Je propose, monsieur le président, que l'article 32 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par substitution, à la ligne 43, page 23, et aux lignes 1 à 3, page 24, de ce qui suit:

déposées devant lui par écrit; celles qui ont trait à une demande de communication de documents se prescrivent par un an à compter de la réception de la demande.

C'est un changement, monsieur le président, au texte anglais.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: De cette façon, l'article devient moins restrictif. Pour l'instant, l'article stipule qu'une plainte doit être déposée dans l'année et également qu'elle doit porter sur la communication de documents. En vertu de l'amendement proposé, nous précisons sans ambiguïté les autres types de plaintes qui peuvent être déposées, lesquelles ne portent pas nécessairement directement sur une demande d'accès à l'information et qui ne doivent pas être faites dans l'année comme c'est le cas pour les demandes directes.

M. Marceau . . .

Mr. Marceau: Are you talking about the date where a complaint is received? Is it some kind of a document in writing?

Mr. Fox: This is exactly it. As we can see at the beginning of the section, complaints shall be made to the information commissioner in writing unless the commissioner authorizes otherwise. Our intention is to set a system as informal and cheap as possible so that a person that wants to complain to the commissioner can do it in a very simple way by sending him a letter through the mail.

Obviously, there is a prescription delay that applies. The original section stipulated that the complaint had to be done in writing to the information commissioner within one year from the time when the request for the record in respect of which the complaint was made was received. One must take into account the fact that some complaints may not have anything to do with a request for access. For instance, given the way the system works one has attempted to make a distinction between a request for the record and a complaint of another type related to the Access to Information Act.

Obviously, even after one year all a person would have to do would be to renew its request and there would be no prescription in that case. In that way his rights would not be infringed.

L'article 32 amendé est adopté.

Article 33—*«Avis d'enquête»*

Le président: Y a-t-il des questions?

M. Robinson (Burnaby): Pourrait-on expliquer pourquoi il faut que le commissaire à l'information avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter? M. Baker a fait remarquer et le ministre en a convenu, que le commissaire va avoir beaucoup de travail. Pourquoi va-t-on lui

[Text]

indeed. Why is he going to be given the added responsibility of informing the head of the government institution before he even carries out his investigation, as opposed to allowing the head of the government institution to make representations at the appropriate time?

• 2105

Mr. Fox: First of all, I know this is repeating the substance of the question, but the purpose of the notice is to allow the head of the institution to know a complaint has been laid and the Information Commissioner wishes to initiate an investigation.

I suppose I could answer you by saying in any event, in order to carry out his investigation, the Information Commissioner will have to have access to the document refused by the head of the institution. As you know, by requesting the document, he is also giving notice to the head of the institution. However, this will allow the head of the institution to manage properly, from beginning to end, the request for access and the appeal resulting from his or her denial of the request.

I think it is a very ordinary, simple requirement to say if there is going to be an appeal, the person whose decision is being appealed should be given notice the appeal is going to be made. It would be very difficult to have a system where the commissioner investigates something without advising the department as a matter of course. I really do not see how he could do it.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Might it not also be a little hint to the head of the department to reconsider, perhaps?

Mr. Fox: I would think so. I would think the head of the department, seeing someone with responsibility for access to information being denied a document, might very well want to have a second look. I suspect a number of cases will probably be resolved by his second look, after the Information Commissioner has given notice.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think it is also important the man knows this might be something to be contained in the report to Parliament. A head of an institution would not want too many of those.

Clause 33 agreed to.

On Clause 34 *Notice to third parties*

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if the head of the government institution refuses to disclose a record, as is suggested in Schedule I Clause 34, why would the head of a government institution have notified a third party under Schedule I Clause 29.(1)?

Mr. Fox: Let me go through Schedule I Clause 34 again. It states that when the head of a government institution refuses to disclose a record and receives a notice under Section 33 of a

[Translation]

confier la responsabilité d'informer le responsable d'une institution fédérale qu'il va procéder à une enquête, plutôt que de permettre au responsable en question de faire des observations en temps opportun?

M. Fox: En premier lieu, je sais qu'on ne fait que reposer la même question, mais l'avis a pour but de permettre au responsable d'une institution fédérale d'être mis au courant que le commissaire à l'information a reçu une plainte et qu'il souhaite faire enquête.

Je pourrais répondre en disant que dans tous les cas, pour faire cette enquête, le commissaire doit avoir accès au document que le responsable de l'institution a refusé de communiquer. Toutefois, cela permettra au responsable de traiter comme il faut, du début jusqu'à la fin, la demande d'accès et la procédure d'appel résultant de son refus de communiquer.

En effet, ce n'est pas très difficile d'aviser quelqu'un qu'un appel a été fait contre lui et la personne en cause doit être avisée. Il serait difficile de mettre sur pied un système où le commissaire procéderait à des enquêtes sans en aviser les intéressés. Je ne vois pas comment ce serait possible.

M. Baker (Nepean-Carleton): Est-ce que cela ne reviendrait pas à faire comprendre de façon détournée au responsable d'une institution fédérale qu'il devrait repenser sa décision peut-être?

M. Fox: Je crois que oui. Je croirais que le responsable en question, se rendant compte que quelqu'un ayant droit de prendre connaissance de certaines informations s'est vu refusé la communication de documents, pourrait souhaiter réétudier la question. À mon sens, le fait que le commissaire avise qu'il va y avoir enquête sera peut-être suffisant pour faire changer d'avis.

M. Baker (Nepean-Carleton): Il est également important que l'intéressé sache que sa décision pourrait être consignée dans un rapport au Parlement, ce qui serait de la mauvaise publicité.

L'article 33 est adopté.

L'article 34 est rejeté.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si le responsable d'une institution fédérale refuse de communiquer un document, comme prévu à l'article 34, pourquoi cette personne serait-elle tenue de donner communication partielle ou totale dudit document comme prévu par le paragraphe 29.(1).

M. Fox: Permettez-moi de relire l'article 34. Il est dit que dans les cas où il a refusé de donner communication d'un document et qu'il reçoit à ce propos l'avis prévu à l'article 33,

[Texte]

complaint for the refusal, that the head of the institution shall advise the information commissioner of any third party the head of the institution has notified in respect to the request or would have notified.

If you have a third-party notification procedure and the head of the institution as a result of that third-party notification procedure has decided the document ought not to be made public, in the event there is an appeal to the Information Commissioner of the decision, it seems— if you wish to continue to allow the third party to protect his rights— necessary for the Information Commissioner to be aware of the interests of the third party so the third party can have the opportunity to argue his case for not refusing a document because it contains trade secrets or one of the other elements contained in that clause.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Minister.

Clauses 34 and 35 agreed to.

L'article 36—Secret des enquêtes

Le président: Nous avons maintenant un amendement.

I will ask Mr. Masters.

Mr. Masters: Yes, I would move, Mr. Chairman, the English version of Clause 36.(2) of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 42 on page 24 and substituting the following:

disclosed that contains or that the Information Commis—

Mr. Fox: It really is a drafting change, Mr. Chairman, a drafting change to the English text only.

• 2110

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, has the minister considered the possibility of giving the Information Commissioner the discretion, under certain circumstances, to conduct an investigation or presumably a hearing, if that is required, in public as opposed to a mandatory requirement that it be conducted in private? And, if not, why not?

Mr. Fox: The procedure that has been adopted both by Mr. Baker in his bill and by the present government in this bill, is that the Information Commissioner should act in the traditional way that an ombudsman acts. He tries to bring the parties together, tries to resolve the conflicts informally, with the least possible costs and hopefully with the highest possible favourable results. The Information Commissioner can, through the reports to Parliament, the special or annual reports, make comments that he believes to be appropriate in the public interest. And, of course, if a requester is not satisfied by the handling of the complaint by the Information Commissioner, that is if the development is not made public, he still has access to the courts. And the courts are, of course, the public forum. The whole idea of the Information Commissioner is to have an information advocate, an information ombudsman that reduces costs, and that hopefully tries to resolve conflicts by bringing the parties together.

[Traduction]

le responsable de l'institution mentionne sans retard au commissaire à l'information le nom du tiers à qui il a donné l'avis prévu ou à qui il l'aurait donné.

Dans le cas où il y a procédure d'avis au tiers et que le responsable de l'institution fédérale, par suite de cette procédure, décide que le document ne doit pas être rendu public, si le commissaire est saisi de la décision, il semble—si l'on veut que le tiers continue d'être protégé—que le commissaire devrait être mis au courant des intérêts du tiers pour que ce dernier ait l'occasion de donner les raisons pour lesquelles il n'a pas refusé de communiquer un document étant donné qu'il pouvait contenir des secrets ou d'autres éléments visés dans cet article.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le ministre.

Les articles 34 et 35 sont adoptés.

On Clause 36—Investigations in private

The Chairman: We have an amendment.

Je vais donner la parole à M. Masters.

M. Masters: Oui, je propose monsieur le président que la version anglaise du paragraphe 36 (2) de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifiée par substitution, à la ligne 42, page 24, de ce qui suit:

disclosed that contains or that the Information Commis—

M. Fox: Ce n'est qu'un léger changement de libellé monsieur le président, qui ne s'applique qu'au texte anglais seulement.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre a-t-il pensé à la possibilité de donner au commissaire, dans certaines circonstances, un pouvoir discrétionnaire de faire enquête ou de tenir des audiences publiques au besoin, plutôt que de procéder à une enquête obligatoire en privé? Et s'il n'y a pas pensé, pourquoi?

M. Fox: La procédure adoptée par M. Baker dans ce bill et par le gouvernement prévoit que le commissaire doit agir de la même façon que le ferait un ombudsman. Il essaie de rassembler les parties, de trouver une solution à l'amiable, qui coûtera le moins cher possible et qui, on peut l'espérer, donnera les meilleurs résultats. Le commissaire à l'information peut, par le biais de rapports au Parlement, de rapports spéciaux ou de rapports annuels, faire état de ce qu'il croit être dans le meilleur intérêt du public. Et, bien entendu, si un requérant n'est pas satisfait de la façon dont le commissaire a donné suite à une plainte, à savoir si la procédure n'a pas été publique, il peut toujours en appeler aux tribunaux. Les tribunaux, bien entendu, sont des instances publiques. La raison d'être du commissaire à l'information, c'est d'avoir un ombudsman en matière d'information, quelqu'un qui défend les droits pour réduire les coûts et peut-être, peut-on espérer, pour trouver des solutions à l'amiable pour les parties en litige.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Amendment agreed to.

Clause 36, as amended, agreed to.

On Clause 37—*Powers of Information Commissioner in carrying out investigations*

The Chairman: We have an amendment by Mr. Robinson on page 58.1 of our green book.

Mr. Robinson (Burnaby): I think there is an amendment from Mr. Baker as well. I do not know if mine should come before his or after his.

The Chairman: Wait one minute and I will have a look at that. It is your amendment, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I just was not clear as to whether mine preceded Mr. Baker's or...

The Chairman: Do you want Mr. Baker to go first?

Mr. Robinson (Burnaby): No, no Perhaps the clerk could assist us. Does mine precede Mr. Baker's in order or not?

The Chairman: If we follow the line, it is your two first amendments, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 37 of Schedule I to Bill C-43 be amended (1) by striking the word 'and' on line 44 on page 25 and (2) by striking out line 49 on page 25 and substituting the following:

to the investigation; and (g) to publish a report made under subsection 38.(2).

Mr. Chairman, I do not know if members of the committee have these amendments. Are they before all members? Right. The purpose of this amendment is to respond to a suggested proposal by the Canadian Bar Association, which would give the Information Commissioner the power, where he or she felt it was appropriate, to publish a report which was made to a complainant under Schedule I Clause 38.(2). The purpose of this—and I think it is a desirable and a worthwhile purpose—is to provide some guidance for other potential applicants. In this way there might be some precedent established so that, in fact, where they made application for information under similar circumstances, they would know whether or not that information was likely to be made available and, if not, why not. This might, in addition, cut down on some of the appeals to the Information Commissioner if there were a body of precedents, published precedents, in circumstances such as this.

Mr. Fox: The answer to that is that, under Schedule I Clause 39, the Information Commissioner has not only the power but the duty to table with Parliament an annual report. That annual report covers the activities of the office during that financial year. And, as in the case of any other annual report, the commissioner can include in that report comments that he or she feels to be appropriate.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

L'amendement est adopté.

L'article 36 modifié est adopté.

Article 37—Pouvoirs du Commissaire à l'information pour la tenue des enquêtes.

Le président: Nous avons un amendement proposé par M. Robinson à la page 58.1 de notre livre vert.

M. Robinson (Burnaby): Je crois que M. Baker présente lui aussi un amendement. Je ne sais pas si mon amendement vient avant ou après le sien.

Le président: Un moment, je vais jeter un coup d'oeil. Vous venez en premier lieu, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je ne savais pas si mon amendement venait avant celui de M. Baker ou...

Le président: Est-ce que vous voulez que M. Baker présente le sien avant?

M. Robinson (Burnaby): Non. Le greffier pourrait peut-être nous aider. Est-ce que mon amendement vient avant ou non?

Le président: Si nous suivons la procédure habituelle, vos deux premiers amendements viennent en premier lieu, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 37 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par suppression du mot «and» à la ligne 44, page 25 de la version anglaise, et substitution, à la ligne 36, page 25, de ce qui suit:

«alinéa d); g) de faire connaître son compte rendu fait en application du paragraphe 38.(2).

Monsieur le président, je ne sais pas si les membres du Comité ont ces amendements. Est-ce que tous les membres du Comité les ont? Très bien. Cet amendement a pour objectif de donner suite à une proposition de l'Association du Barreau canadien, visant à conférer au commissaire à l'information le pouvoir, s'il le juge nécessaire, de publier le rapport qu'il ou elle a fait au plaignant, conformément au paragraphe 38.(2). Comme je l'ai dit, cet amendement, s'il est jugé désirable et utile, a pour objet de conseiller les requérants éventuels. De cette façon, on pourrait établir certains précédents de façon à ce que lorsqu'ils seront dans le même cas, ils sauront si l'information qu'ils ont demandée pouvait leur être fournie et sinon, pourquoi. En outre, cela permettrait de réduire le nombre d'appels dont serait saisi le commissaire, car il y aurait une certaine jurisprudence pour des cas comme cela.

M. Fox: A cela, je répondrai qu'en vertu de l'article 39, le commissaire à l'information a non seulement le pouvoir, mais l'obligation de déposer au Parlement un rapport annuel. Ce rapport a trait aux activités du bureau du commissaire pour l'exercice financier visé. Et, comme c'est le cas pour n'importe quel autre rapport annuel, le commissaire peut y faire les commentaires qu'il ou elle juge utiles.

[Texte]

• 2115

Then, under Schedule I Clause 40, the Information Commissioner, as the clause reads:

... may, at any time, make a special report to Parliament referring to and commenting on any matter within the scope of the powers, duties and functions of the Commissioner where, in the opinion of the Commissioner, the matter is of such urgency or importance that a report ... should not be deferred until the time provided ...

—for the next annual report.

So there already is provision in the bill for two types of report, the mandatory annual report and then a provision to allow the Information Commissioner, at his own initiative, power to make a special report if the Information Commissioner believes that to be in the interests of the administration of the proposed act. Furthermore, the individual reports of the Privacy Commissioner would be available.

I do not think you need access to information legislation to give access to the reports made by the Information Commissioner, but they would be made available at the office of the Information Commissioner, as I understand the process. To give an additional power—well, that is always possible, and it is arguable that a case could be made for it, but it seems to me sufficient powers are already given to the Information Commissioner to make a point of view known. To add the other part and make all reports public—I think that would militate initially in favour of making all reports public, and that of course would greatly increase the costs of administering the proposed act. I think there are sufficient powers and sufficient—well, there already is that great discretion to make special reports, and I would think that would cover the points you have raised.

Mr. Robinson (Burnaby): So the minister is confirming, then, that the substance of this amendment could be included in an annual report; that there could be, in fact, copies of reasons for decision on specific complaints provided applicants...

Mr. Fox: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): —and in addition, the reports to complainants under this Clause 38.(2) would be accessible to the public.

Mr. Fox: Yes, definitely.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Amendment negated.

The Chairman: Now we pass to the amendment of Mr. Baker's on page 59.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I move that Clause 37 of Schedule I to Bill C-43 be amended, first, by changing the marginal note to read:

No record, document, etc. to be withheld

[Traduction]

En ce moment, à l'annexe I, l'article 40 relatif au Commissaire à l'information dit ceci:

... peut, à toute époque de l'année, présenter au Parlement un rapport spécial sur toute question relevant de ses pouvoirs et fonctions et dont l'urgence ou l'importance sont telles qu'il serait contre-indiqué d'en différer le compte rendu jusqu'à l'époque...

... du rapport annuel suivant.

Le projet de loi comporte donc déjà une disposition prévoyant deux catégories de rapports, le rapport annuel obligatoire ainsi que des rapports spéciaux que le commissaire à l'information peut rédiger à sa diligence s'il estime qu'un tel rapport s'impose dans l'intérêt de la législation ainsi proposée. Qui plus est, les rapports émanant du commissaire à la vie privée sont également disponibles.

Je ne pense pas que la législation sur l'accès à l'information doive prévoir la divulgation des rapports émanant du commissaire à l'information qu'on pourra se procurer au bureau de ce dernier si, du moins, j'ai bien compris le mécanisme. Pour donner davantage de pouvoirs—en fait, c'est toujours possible, et on pourrait en discuter—mais il me semble que le commissaire à l'information dispose déjà d'amples pouvoirs lui permettant de faire valoir un point de vue. Quant au fait d'ajouter l'autre partie et de rendre publics tous les rapports, je pense que cela reviendrait au début à militer en faveur de la divulgation de tous les rapports, ce qui de toute évidence grèverait davantage le budget d'administration de cette mesure législative. Je pense que le commissaire a suffisamment de pouvoirs, il a déjà des pouvoirs discrétionnaires assez étendus qui lui permettent de déposer des rapports spéciaux, et à mon sens, cela répond à l'objection que vous soulevez.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre nous confirme donc que l'essence de cet amendement pourrait être transposé dans un rapport annuel, qu'en réalité les attendus des jugements portant sur des plaintes spécifiques pourraient être reproduits à condition que les requérants...

M. Fox: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): ...et que de plus, les rapports adressés aux plaignants aux termes de l'article 38.(2) seraient divulgués.

M. Fox: Sans aucun doute.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie, monsieur le président.

L'amendement est rejeté.

Le président: Nous en arrivons maintenant à l'amendement de M. Baker à la page 59.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je propose que l'article 37 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié en remplaçant par ce qui suit:

Accès absolu

[Text]

and then striking out lines 1 to 8 and substituting the following:

(2) The Information Commissioner may, during the investigation of any complaint under this Act, examine any record or other document or thing under the control of a government institution, and no information may be withheld from the commissioner by any person on grounds of public interest or on any other grounds.

I guess the significant difference is that whereas the government—the provisions of Clause 37.(2) say that:

any record under the control of a government institution, and no such record may be withheld

This broadens it considerably to say that no such information may be withheld. It really broadens the powers of the commissioner so that he can go beyond just the examination of records to the examination of other documents or things that relate to it; the idea being that no information on the subject area would be withheld.

I think that should commend itself to the government, given its commitment to openness.

Mr. Marceau: What is the difference between the two of them?

• 2120

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Basically, the difference is that, as you will note in the original text, Mr. Chairman, it refers to "a record under the control of a government institution." Then it says, "...and no such record"—just the record—"may be withheld from the Commissioner". I use the words "...and no information may be withheld." So it does broaden it somewhat but keeps it within the subject matter of the record.

M. Marceau: C'est juste le mot « record » qui est remplacé par « information ».

Mr. Fox: I am not sure. One part I have some problems with, Mr. Baker, is the words after "record", when you say, "or other document or thing." I am just wondering if we have not used the word "record" in a consistent fashion throughout the previous clauses of the bill.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I will check the definition on it.

A record is defined as:

any correspondence, memorandum, book, plan, map, drawing, diagram, pictorial or graphic work, photograph, film, microfilm, sound recording, videotape machine, readable record and any other documentary material, regardless of physical form or characteristics, and any copy thereof.

Your reference to the word "thing", I think, was in my explanation rather than the text of the amendment.

[Translation]

en remplaçant les lignes 1 à 8 par ce qui suit:

(2) Le Commissaire à l'information a, pour les enquêtes qu'il mène en vertu de la présente loi, accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale; aucun renseignement ne peut lui être refusé par quiconque pour un motif d'intérêt public ni aucun autre motif.

Toute la différence est ici, à mes yeux, que la version actuelle de l'article 37.(2) précise:

«tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale; aucun document ne peut lui être refusé».

Le fait de dire qu'aucun renseignement ne peut lui être refusé élargit considérablement la portée de la loi au niveau des pouvoirs du commissaire qui peut non seulement se contenter d'examiner les documents, mais également toutes les autres pièces connexes; il s'agit en l'occurrence ici d'accorder véritablement un accès absolu au commissaire à l'information.

Le gouvernement s'étant engagé à ne rien cacher, je pense que cet amendement mérite son attention.

M. Marceau: Quelle est la différence entre les deux versions?

M. Baker (Nepean-Carleton): Comme vous le remarquerez dans la version initiale, monsieur le président, il s'agissait simplement de «documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale». Le texte précise ensuite «... aucun document»—et il ne s'agit que des documents—«ne peut lui être refusé». Pour ma part, j'utilise les mots «... aucun renseignement ne peut lui être refusé». Ma version élargit dès lors quelque peu la portée de cette disposition tout en respectant l'esprit du libellé initial qui mentionne les documents et autres pièces.

Mr. Marceau: You simply replace the word "record" by the word "information".

M. Fox: Je ne sais pas vraiment. J'ai quelques problèmes en ce qui concerne l'expression qui suit le terme «document», lorsque vous mentionnez «autres pièces». Je me demande si nous n'avons pas utilisé le mot «document» tout au long du projet de loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vais vérifier la définition.

La définition du document est la suivante.

Tous éléments d'information, quels que soient leur forme et leur support, notamment correspondance, note, livre, plan, carte, dessin, diagramme, illustration ou graphique, photographie, film, microformule, enregistrement sonore, magnétoscopique ou informatisé, ou toute reproduction de ces éléments d'information.

Lorsque vous parliez des 'autres pièces', je ne sais s'il s'agissait d'une explication de ma part ou du texte proprement dit de l'amendement.

[Texte]

Mr. Fox: It is in the text of your amendment now.

An hon. Member: Is it in the text of the amendment?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes: "... may be withheld on the grounds ..." Yes: "... a document or thing."

Mr. Robinson (Burnaby): What else might be covered other than the materials referred to in the definition of the word "records"?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Well, as I look upon the word "record", it is restricted to a record that could be any one of these other things other matters, in the...

Mr. Robinson (Burnaby): But what might not be covered by that rather sweeping definition of record?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I think information in a related document could be recovered.

Mr. Robinson (Burnaby): But this refers to any document.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): No, it says...

Mr. Robinson (Burnaby): —"any other documentary material."

Mr. Baker (Nepean—Carleton): But if it said, "any other documentary material that constitutes the record", as appears in Schedule I Clause 37.(2), that is the record. This provision that I am proposing would go beyond that record to include another thing that might be defined as a record, but it would not be a record for the purposes of Clause 37.(2).

Mr. Fox: I wonder, Mr. Baker, if you would be willing to withdraw the two words "or thing". Then we would find the—

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I beg your pardon. I am sorry.

Mr. Fox: If he would withdraw the words "or thing", we would be ready to accept the amendment. I do not think we have used the word "thing" anywhere else in the bill.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): No. I will tell you where it came from: from Bill C-15.

Mr. Fox: Did Bill C-15 have "thing"?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, that is where it came from.

Mr. Fox: I see.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): But I think that is a fair compromise, and I will accept it.

Mr. Robinson (Burnaby): Now, how would that change the French version?

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not know. I would have to consult my lexicon.

[Traduction]

M. Fox: Cette expression fait maintenant partie de votre amendement.

Une voix: Cela fait-il partie du texte de l'amendement?

M. Baker (Nepean-Carleton): En effet, l'amendement précise «... ne peut lui être refusé...» en effet: «... ou autres pièces».

M. Robinson (Burnaby): Qu'est-ce que cette expression pourrait ajouter à tous les éléments dont fait déjà état la définition du terme «document»?

M. Baker (Nepean-Carleton): Pour moi, le terme «document» se limite simplement à ce que mentionne la définition, sans couvrir...

M. Robinson (Burnaby): Mais est-ce que cette définition déjà très vaste du terme document n'est pas suffisante?

M. Baker (Nepean-Carleton): A mes yeux, il conviendrait également de mentionner l'information que contiendrait un document connexe.

M. Robinson (Burnaby): Mais il s'agit ici de n'importe quel document.

M. Baker (Nepean-Carleton): Non, car le texte dit...

M. Robinson (Burnaby): ... «tous éléments d'information».

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais si nous disons «tous éléments d'information constituant le document» comme le précise l'article 37.(2), c'est cette acception que nous donnons au mot document. Le texte que je propose transcende le terme document pour ajouter d'autres éléments qui pourraient être définis comme étant un document sans pour autant l'être aux termes de l'article 37.(2).

M. Fox: Peut-être monsieur Baker, accepteriez-vous de retirer dans la version anglaise les deux mots «or thing». A ce moment-là, nous pourrions...

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vous demande pardon, excusez-moi.

M. Fox: Pourriez-vous retirer de la version anglaise les deux mots «or thing»; à ce moment-là, nous serions disposés à accepter votre amendement. Je ne pense pas que le terme en question ait été utilisé où que ce soit dans le projet de loi.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je vais vous dire où je l'ai trouvé: dans le Bill C-15.

M. Fox: Vraiment?

M. Baker (Nepean-Carleton): Eh oui.

M. Fox: Je vois.

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais le compromis est satisfaisant et j'accepte.

M. Robinson (Burnaby): Cela aurait-il une incidence sur la version française?

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne sais pas, il faudrait que je consulte mon dictionnaire.

[Text]

The Chairman: I think the word "thing" in French is the word "*pièce*"—"autre pièce". If we just leave that "*tous les documents*", that would be fine.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, okay, we will take it. Take the word "things" out, Mr. Chairman.

The Chairman: "... or thing."

M. Marceau: Monsieur le président, je ne sais pas si on se réfère à la version anglaise, mais on parle de *record or other documents*. Et en français, on parle seulement des documents. Je ne sais pas si cela veut dire qui a accès à tous les dossiers et autres documents.

• 2125

Le président: *No, because the definition of record in French is document; et si nous perdons à l'article 3 les définitions ...*

M. Marceau: Qui serait différent de la description anglaise?

M. Fox: Non ce n'est pas différent évidemment, c'est toutes les demandes d'information quelle que soit leur forme et leur support, notamment correspondance, notes, livres, plans, cartes, dessins, diagrammes, illustrations ou graphiques, photographies, films, micro-formules, enregistrements sonores, magnétoscopiques ou informatisés, ou toute reproduction de ces éléments d'information; et le mot «record» reprend évidemment en anglais le même contenu.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I still do not follow the purpose of the amendment, since the definition of record refers to any other documentary material. Why would you refer to "records and other documents" when records already includes...

Mr. Fox: I think the word "records" is probably...

Mr. Robinson (Burnaby): —documentary material.

The Chairman: I have the same situation in the French version.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I did not know we were back to that argument. I thought you had accepted that.

Mr. Fox: I have, but I cannot speak for my colleagues.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Let me tell you what I have in mind. I come in to the office and request a record. It can be something in any form, and is produced for me as a plan, a graphic work, a readable record or some documentary material. Or there is a refusal to produce it. There is a complaint under the act and I go to the Information Commissioner. I say, this is what I requested. He can look at the record, however defined, as what I requested and any information that relates thereto broadens the scope of the Information Commissioner's work. I always did look upon the definition of the word "record" as defining what something is, something

[Translation]

Le président: Je crois que la version française parle simplement d'«autres pièces». Si nous conservions l'expression «tous les documents», cela irait.

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord, parfait. Rayez donc les mots «or things» de la version anglaise, monsieur le président.

Le président: «... or thing».

Mr. Marceau: Mr. Chairman, I wonder whether we refer to the English text, but we mention the words "record or other documents". The French version mentions exclusively documents. I wonder whether this would mean access to all records and other documents.

The Chairman: *Non, parce que la définition de record en français est document et if we lose at clause 3 the definitions ...*

Mr. Marceau: Which would be different from the English description?

Mr. Fox: Well ... The definition is not different; you have all information inquiries about any correspondence, memoranda, books, plans, maps, drawings, diagrams, pictorial or graphic work, photographs, films, microforms, sound recording, videotapes, machine readable record, and any other documentary material, regardless of physical form or characteristics and any copy thereof, and the word "record" in English has the same meaning as document in French.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne vois toujours pas pourquoi on a présenté cet amendement puisque la définition de document se rapporte à tous ces éléments d'information et pourquoi alors mettre: «documents et autres pièces» alors que documents comprend déjà ...

M. Fox: Je crois que le mot «documents» est probablement ...

M. Robinson (Burnaby): ... les pièces.

Le président: Je me trouve dans la même situation avec la version française.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je ne savais pas qu'on allait revenir discuter de ce point, car je croyais que vous l'aviez accepté.

M. Fox: Oui, mais je ne puis me faire le porte-parole de mes collègues.

M. Baker (Nepean-Carleton): Voici mon point de vue: supposons que je me rende au bureau et que je demande un document. Il est possible qu'on me fournisse un plan, un graphique, un enregistrement informatisé ou quelques éléments d'information. On peut aussi refuser de me fournir ce document. Supposons que je porte plainte en me basant sur la loi et que je m'adresse au commissaire à l'information. Celui-ci peut examiner le document, quelle qu'en soit la définition, et tous les renseignements qui s'y rapportent donnent une latitude plus grande au commissaire pour effectuer son travail. J'ai toujours considéré que la définition du mot «document» indi-

[Texte]

that a subject can obtain. It may take a number of forms. It might be a film. It might be a videotape. But there might be other pieces of information that relate to it which— another record had I requested it— would be open for use by the Information Commissioner.

Mr. Robinson (Burnaby): The only thing I do not follow, Mr. Chairman, is that Schedule I Clause 37.(2) is now worded so that the Information Commissioner can examine any record under the control of a government institution. Could we not restrict it, Mr. Chairman, to the record being requested? I am sympathetic to the intent of Mr. Baker's amendment, but as I read Schedule I Clause 37.(2), all records under the control of a government institution can be examined in any event, and the Information Commissioner is not restricted to the record in question.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Let us suppose that some of the information does not constitute a record as defined. This talks about things in their physical form or copies of things in their physical form—

Mr. Robinson (Burnaby): But documents are physical things and you are prepared to accept records or documents.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): Yes, that is right—examine any record under the control of a government institution and no such record, whatever form that comes in. I am saying that in addition to my definition, the amendment says that in addition to that record, he can investigate any information which may be in the control of the government. It may be in the mind of an official. It may relate to—

Mr. Robinson (Burnaby): Then what you want to say is, examine any record under the control of a government institution and keep out of your amendment, Mr. Chairman, and through you to Mr. Baker, the section changing the word "record" to "information" and "no information may be withheld from the Commissioner". Surely that is the fundamental purpose of your amendment, Mr. Baker, not to change from "record" to "record or document", but instead of "no such record may be withheld", it would be "no information may be withheld." I can understand that particular amendment.

Mr. Baker (Nepean-Carleton): I do not know. I think this is working into a lawyers' argument.

• 2130

Mr. Fox: No. But that is what your amendment is.

Mr. Robinson (Burnaby): That is what you are saying.

[Traduction]

quait qu'il s'agissait d'un élément qu'on pouvait obtenir. Cet élément peut se présenter sous différents aspects: il peut s'agir d'un film, d'une bande magnétoscopique, mais il peut exister d'autres éléments d'information qui s'y rapportent et qui se trouvent dans un autre document qui, si je l'avais demandé, aurait été alors susceptible d'être utilisé par le commissaire à l'information.

M. Robinson (Burnaby): Ce que je ne suis pas très bien, monsieur le président, c'est que le paragraphe (2) de l'article 37 est actuellement libellé de façon à ce que le commissaire à l'information puisse avoir accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale. Ne pourrait-on pas limiter cet accès, monsieur le président, au document qui a fait l'objet d'une demande? Je comprends bien ce que voulait dire M. Baker dans son amendement, mais tel que j'interprète ce paragraphe (2) de l'article 37, tous les documents et pièces qui relèvent d'une institution fédérale peuvent de toute façon être examinés par le commissaire à l'information et par conséquent, l'accès du commissaire à l'information n'est pas limité au document en question.

M. Baker (Nepean-Carleton): Mais supposons que certains des renseignements ne constituent pas un document tel qu'il est défini ici. Ici, on parle d'éléments matériels de documents ou de copies . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais les documents sont des éléments matériels . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord—le commissaire à l'information peut avoir accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale et aucun document ne peut sous quelque forme qu'il se présente—Ce que je veux dire, c'est que l'amendement indique qu'en plus de ce document, le commissaire à l'information peut faire enquête au sujet de tout renseignement dont le gouvernement dispose. Cela peut être constitué par quelques renseignements qu'un fonctionnaire a dans sa tête. Cela peut se rapporter . . .

M. Robinson (Burnaby): Vous voulez donc dire que le commissaire à l'information peut avoir accès à tous les documents et autres pièces qui relèvent d'une institution fédérale et vous ne voulez pas enlever de votre amendement la partie qui remplace le mot «document» par «renseignement» et aucun renseignement ne peut être refusé au commissaire. C'est très certainement là l'objectif fondamental de votre amendement, monsieur Baker: c'est-à-dire ne pas changer document pour le remplacer par document ou autre pièce, mais indiquer qu'au lieu de «aucun document ne peut lui être refusé, aucun renseignement ne peut lui être refusé». Je puis donc comprendre cet amendement.

M. Baker (Nepean-Carleton): Je n'en sais rien. Je crois que nous en arrivons à une discussion qui relève d'un juriste.

M. Fox: Non. C'est ce qu'est votre amendement.

M. Robinson (Burnaby): C'est ce que vous dites.

[Text]

Mr. Fox: That is what your amendment is and I am willing to accept it. So I am not sure if you want to debate it.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): So, you accept that?

Mr. Robinson (Burnaby): So you can just, say, examine any record under the control of government institutions.

Mr. Fox: No, no. As I understand it—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): What are we arguing about?

Mr. Fox: —Mr. Baker has offered to withdraw the words “or thing”.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Right.

Mr. Fox: And if he withdraws “or thing”, I would be willing to accept the remainder of the amendment as amended, if that is agreeable.

The Chairman: In French we are obliged to withdraw the words *et autres pieces*. No?

Mr. Fox: I do not think so, because that is in the French text now and we are keeping the words “any record or other document”. So there is no problem in the French version. Yes there is. We would take Mr. Baker’s French version without There is no problem with the French text.

The Chairman: To have more words in English than in French is a surprise, but it is right now.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am glad it is that way.

The Chairman: Yes. We show that English is more complicated than French. It is a surprise. All right.

Since the government side has said that they are agreeable

Mr. Fox: I guess the amendment has to be put.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Yes. Can we agree that I have put the amendment as it has been amended in the course of the discussion, which I understand is removing the words “or thing”?

Now, is there any problem with the French? I noticed in Bill C-43 we say *aucun document*. Is it *aucune information*? Is that all right? I take it you French scholars are

The Chairman: *Aucun renseignement*. And your amendment, that is all right.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): All right. That is fine.

The Chairman: All right. I think you have unanimous consent to withdraw the words “or thing” and I think there is unanimous consent to carry the rest of the amendment.

Amendment, as amended, agreed to.

[Translation]

M. Fox: Je suis prêt à accepter votre amendement, mais voulez-vous en discuter?

M. Baker (Nepean-Carleton): Donc vous l'acceptez?

M. Robinson (Burnaby): Vous pouvez donc, disons, examiner n'importe quel document qui relève d'une institution fédérale.

M. Fox: Non. Comme je l'entends . . .

M. Baker (Nepean-Carleton): De quoi discutons-nous?

M. Fox: . . . M. Baker a offert de rayer les mots «*or thing*».

M. Baker (Nepean-Carleton): D'accord.

M. Fox: Et s'il accepte de rayer les mots «*or thing*» je serais prêt à accepter le reste de l'amendement tel que modifié, si vous êtes d'accord.

Le président: Dans la version française, nous sommes obligés de rayer les mots «*et autres pièces*», n'est-ce pas?

M. Fox: Je ne le pense pas, car ceci se trouve actuellement dans le libellé français et nous gardons les mots: «*tout document ou autres pièces*». Il n'y a donc pas de difficultés dans le cas de la version française. Non, je me trompe, il y en a. Nous accepterions la version française, monsieur Baker sans Il n'y a aucune difficulté dans le cas de la version française.

Le président: Cependant, on peut être surpris du fait qu'il y ait plus de mots dans la version anglaise que dans la version française, mais c'est juste maintenant.

M. Baker (Nepean-Carleton): Et j'en suis heureux.

Le président: D'accord. Nous indiquons que l'anglais est plus compliqué que le français et c'est surprenant.

Puisque du côté du gouvernement on a indiqué qu'on était d'accord . . .

M. Fox: Je suppose que l'amendement doit être mis en délibération.

M. Baker (Nepean-Carleton): Oui. Peut-on accepter le fait que j'ai présenté cet amendement au cours de la discussion, et qu'au cours de celle-ci on a convenu, si je comprends bien de retirer les mots : «*or thing*»?

Y a-t-il des difficultés avec la version française? J'ai remarqué que dans le bill C-43, nous avons: «*aucun document*». Est-ce «*aucune information*»? Est-ce exact? Je suppose que vous, les spécialistes du français

Le président: Il faut mettre : «*Aucun renseignement*». Qu'en est-il de votre amendement?

M. Baker (Nepean-Carleton): Tout est bien.

Le président: D'accord. Je crois qu'à l'unanimité, vous êtes d'accord pour qu'on retire les mots: «*or thing*», je crois qu'on est d'accord à l'unanimité pour adopter le restant de l'amendement.

L'amendement modifié est adopté.

[Texte]

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Wonderful, wonderful. *Merci. Merci beaucoup.*

Clause 37, Schedule I, as amended, agreed to.

On Clause 38—*Findings and recommendations of Information Commissioner*

The Chairman: Mr. Robinson has an amendment. It is on page 59.1 of the amendments.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that Clause 38 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out line 42 on page 26 and substituting the following:

institution that has control of the record and the complainant with

The purpose of this amendment, Mr. Chairman, is to ensure that not only the head of the government institution but in addition that the complainant or the applicant for information will receive a copy of the report which is prepared by the information commissioner. This was a recommendation of the Canadian Association of University Teachers in their submission to the committee. I would hope, Mr. Chairman, that the minister would be prepared to accept it. It would just ensure that the applicant, and ultimately the complainant, is kept informed of the progress of his or her complaint to the information commissioner.

Mr. Fox: I think the question here is not whether or not the complainant will have access to a copy of the work but simply the question as to when he will have access to a report. Clauses 38.(2) and 38.(3), Schedule I of Bill C-43, indicate that the complainant will eventually receive a copy of the report. So really it is a question of when the complainant should receive a copy of the report.

I think in general, in most cases, the complainant would receive the report at the same time as the institution under Clause 38.(2), Schedule I of Bill C-43, but there may be a delay in transmitting the report of the inquiry to the complainant when in the report the information commissioner asks the institution to take certain action, for instance, to give access to certain documents that have been refused.

• 2135

I think this delay can be explained in that it gives the commissioner time to put pressure on the institution so that the institution can decide whether or not it is going to follow the recommendations that are being made by the commissioner. The position is, if the report were communicated simultaneously to both the institution and to the complainant, that the institution would then be perhaps less open to the pressures coming from the commissioner. This procedure, once again, is in conformity with procedures that are usually followed in areas where you have ombudsmen. I would like to reiterate that the complainant will eventually receive the report of the inquiry under Clause 38.(2).

[Traduction]

M. Baker (Nepean-Carleton): Fantastique. *Thank you.*

L'article 37 de l'annexe I modifié est adopté.

Article 38—Conclusions et recommandations du Commissaire à l'information.

Le président: Monsieur Robinson, vous avez un amendement à nous présenter et il se trouve à la page 59 des amendements.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 38 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par: 1. substitution, à la ligne 41, page 26, de ce qui suit:

relève le document et au plaignant un rapport où

L'objectif de cet amendement, monsieur le président, est de s'assurer que non seulement le responsable d'une institution fédérale reçoit une copie du rapport préparé par le commissaire à l'information, mais aussi le plaignant ou le demandeur. Il s'agit là d'une recommandation qui a été présentée au Comité par l'Association canadienne des professeurs d'universités. J'espère, monsieur le président, que le ministre est prêt à l'accepter. Il s'agit simplement ici de s'assurer que le demandeur, en fin de compte, le plaignant est tenu au courant de la suite donnée à la plainte qui a été présentée au commissaire à l'information.

M. Fox: Je crois que la question qui se pose ici n'est pas de savoir si le plaignant aura accès à une copie du document, mais s'il aura accès à un rapport. Les articles 38.(2) et 38.(3) de l'annexe I du projet de loi C-43 indiquent que le plaignant recevra éventuellement une copie du rapport. Il s'agit donc ici de savoir quand il la recevra.

Je crois qu'en général, dans la plupart des cas, le plaignant recevra, en vertu de l'article 38.(2) de l'annexe I du projet de loi C-43, le rapport en même temps que le responsable de l'institution fédérale, mais il peut se produire un retard dans cette transmission du rapport d'enquête au plaignant lorsque, dans le cadre du rapport, le commissaire à l'information demande au responsable de l'institution fédérale de prendre certaines mesures, par exemple, pour donner accès à certains documents dont on a refusé la communication.

Je crois que ce retard peut justifier en ce sens qu'il permet au commissaire de faire pression sur le responsable de l'institution afin que ce dernier prenne sa décision quant à savoir s'il va oui ou non suivre les recommandations qui sont faites par le commissaire. En effet, si le rapport était communiqué en même temps au responsable de l'institution et au plaignant, le responsable de l'institution serait peut-être moins enclin à accepter les pressions du commissaire. Cette procédure à nouveau est conforme à celle qui est suivie d'habitude dans les domaines où interviennent les ombudsmen. J'aimerais indiquer à nouveau le fait que le plaignant recevra éventuellement le rapport d'enquête en vertu de l'article 38.(2).

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as the minister has quite properly acknowledged though, if the Information Commissioner finds that the complaint is well-founded and that ultimately the Information Commissioner intends to recommend disclosure, surely there is no reason that at that point in the process, not only the head of the government institution, but also the complainant, the person who is seeking information, should have a right to know that at that stage the Information Commissioner, who is an information advocate according to the minister, has made that particular recommendation. How could that in any way prejudice the likelihood of the head of the government institution releasing that information at that point?

Mr. Fox: Basically, I think what is of great interest to the complainant is obtaining access to the document, and we return to the informal approaches of the Information Commissioner who is there to act on behalf of the complainant and who is there to try to convince the government institution that the document ought to be made public. We are really trying to put all chances on the side of the Information Commissioner to give him the opportunity to convince the government department to comply.

If these informal practices have the desired result, then I think that will be all to the good and will help him meet the objectives of the proposed act. I think the important thing really is to have informal processes that allow the Information Commissioner to bring pressure to bear on the government institution. He may say to the head of the institution: "My recommendation is going to be that you make it public. You should have a second look at it, and if the document comes out then I think everyone's interests have been somehow satisfied."

Our concern is that by making the document available immediately to the complainant at the same time as it is made to the head of the institution there will be some sort of bucking in the system, that the institution itself might take a more militant approach to the question and see it more as a situation where there are two litigants and what really amounts to a form of confrontation. We would like to get away from the form of confrontation, and, hopefully, the informal processes will help reach that objective.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the purpose of the amendment, of course, is to ensure that the complainant is aware of the nature of those informal processes.

The Chairman: Shall Mr. Robinson's amendment carry?

Amendment negatived.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just one question on Clause 38.

The Chairman: Yes, one question, all right.

Mr. Robinson (Burnaby): With reference to Clause 38.(1), there is the statement that if the Information Commissioner

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comme le ministre l'a très justement reconnu, si le commissaire à l'information en arrive à la conclusion que la plainte est bien fondée et qu'en fin de compte il a l'intention de recommander la divulgation, il n'y a pas de doute qu'à ce stade de l'affaire, non seulement le responsable de l'institution fédérale mais aussi le plaignant, soit la personne qui cherche à obtenir des renseignements, devraient avoir le droit d'être mis au courant que le commissaire à l'information qui est, d'après le ministre, le défenseur de l'information, a en fait formulé cette recommandation. En quoi cela pourrait-il empêcher le responsable d'une institution fédérale de divulguer ces renseignements à cette étape?

M. Fox: Fondamentalement, je crois que ce qui intéresse le plaignant, c'est d'obtenir un accès au document et nous en revenons à cette situation officieuse du commissaire à l'information qui a pour rôle d'agir au nom du plaignant et de s'efforcer de convaincre le responsable de l'institution fédérale que les documents doivent être rendus publics. Nous essayons de nous efforcer de nous assurer que le commissaire à l'information a toutes les chances de son côté pour convaincre le ministère de fournir ces renseignements.

Si cette façon de procéder officieusement permet d'obtenir les résultats désirés, je crois qu'il aura alors toutes les chances de son côté pour atteindre les objectifs de ce projet de loi. Je crois qu'il est important que nous ayons à notre disposition ce processus officieux qui permet au commissaire à l'information de faire pression sur le responsable de l'institution fédérale. En effet, le commissaire à l'information peut dire par exemple au chef de cette institution: «Je vais recommander que ce document soit rendu public... vous devriez examiner une deuxième fois l'affaire et si le document est publié, je crois qu'alors nous aurons donné satisfaction de quelque façon à toutes les parties en cause».

Ce dont nous nous inquiétons, c'est du fait que si l'on fournissait immédiatement au plaignant et au responsable de l'institution le document, on en arriverait à un raidissement de la situation du côté de l'institution et, par conséquent, on en arriverait à une confrontation un peu comme entre deux plaideurs. Ce que nous essayons de faire, c'est d'éviter cette confrontation et nous espérons qu'en utilisant ce processus officieux, nous y arriverons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, l'objectif de l'amendement est naturellement de s'assurer que le plaignant est au courant de la nature de ces processus officieux.

Le président: Est-ce que l'amendement de M. Robinson est adopté?

L'amendement est rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais poser simplement une question au sujet de l'article 38.

Le président: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Dans le cas du paragraphe (1) de l'article 38, on a dit que si le commissaire conclut qu'il y a

[Texte]

finds that the complaint is well-founded, or *bien-fondé* in French, what is the nature of that particular test? In other words, is the Information Commissioner given a discretion to substitute his or her opinion where there is a discretion, where it is not a mandatory exclusion for that of the head of the government institution? What exactly is the nature of this test of the complaint being well-founded? What is the test there of well-founded?

Mr. Fox: The test is basically that the Information Commissioner has received representations from the head of the institution. The head of the institution has claimed that exemptions should apply and the Information Commissioner does not agree, for instance, that there is an injury to the third party if the document is released or does not agree, for instance, that it is a document relating to national security. Really it is the opportunity for the Information Commissioner to let it be known that he does not agree with the categorization or the decision made by the minister.

• 2140

Mr. Robinson (Burnaby): What if it is a case in which the categorization is accurate but it is a discretionary exclusion and it is the viewpoint of the Information Commissioner that the minister exercised his discretion wrongly? Presumably, under those circumstances the Information Commissioner could not find the complaint well-founded or—

Mr. Fox: Well, I think the Information Commissioner, if he finds the complaint well-founded, makes a recommendation to the head of the government institution. The Information Commissioner does not have the power to order that the document be released. Only the courts have the power to order that the document be released but the Information Commissioner has no limits on the type of remarks he may wish to make in connection with the case. He may come to the conclusion, for instance, that there is an injury but the injury is so minimal that he feels that the document ought to be released. Obviously when that report is brought to the attention of the head of the institution, the head of the institution will in all likelihood want to review the matter to see whether or not he feels the document can be released.

Mr. Robinson (Burnaby): So would this be a *de novo* review by the Information Commissioner?

Mr. Fox: Yes, with no power to enforce. It is an ombudsman function.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Thank you, Mr. Robinson. Shall Clause 38 carry?

Clause 38 agreed to.

The Chairman: All right.

Clause 39 agreed to.

The Chairman: I think it seems the minister does not follow the rest of us.

[Traduction]

bien-fondé dans le cas de la plainte, j'aimerais savoir comment le commissaire procède dans ce cas. En d'autres termes, est-ce que le commissaire à l'information peut substituer son avis lorsqu'il y a discrétion, c'est-à-dire lorsqu'il n'y a pas exemption obligatoire, est-ce que le commissaire à l'information peut substituer son avis à celui du responsable d'une institution fédérale? Comment prouve-t-on que la plainte est bien fondée?

M. Fox: Au départ, le commissaire à l'information a été pressenti par le responsable de l'institution. Le chef de l'institution a prétendu que les exemptions devaient s'appliquer alors que le commissaire à l'information n'est pas d'accord pour dire que le tiers est lésé lorsque le document est publié ou n'est pas d'accord pour accepter qu'il s'agit d'un document se rapportant à la sécurité nationale. Le commissaire à l'information a donc là l'occasion d'indiquer qu'il n'est pas d'accord avec la catégorie dans laquelle on a mis ces documents ou avec la décision prise par le ministre.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il dans le cas où la catégorie est bonne, mais où il s'agit d'une exclusion discrétionnaire et que le commissaire à l'information considère que le ministre a à tort utilisé sa discrétion? Probablement que dans ces circonstances, le commissaire à l'information pourrait établir le bien-fondé de la plainte ou . . .

M. Fox: Je crois que si le commissaire à l'information conclut que la plainte est bien fondée, il présentera une recommandation au responsable de l'institution fédérale, mais il n'a pas le pouvoir d'ordonner que le document soit divulgué. Il n'y a que les tribunaux qui ont le droit d'ordonner que le document soit publié, mais le commissaire à l'information peut présenter toutes les remarques qu'il veut au sujet de cette cause. Il peut en arriver à la conclusion par exemple qu'il y a préjudice, mais que celui-ci est si petit qu'à son avis, le document peut être publié. Il n'y a pas de doute que lorsque le rapport sera porté à l'attention du chef de l'institution, celui-ci va, selon toute vraisemblance, vouloir revoir la question afin de se rendre compte si oui ou non il peut accepter que le document soit publié.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce qu'il s'agirait donc d'une nouvelle révision du commissaire à l'information?

M. Fox: Oui, mais sans qu'il ait le pouvoir de permettre la publication du document. Il s'agit d'une fonction d'ombudsman.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: D'accord. Merci, monsieur Robinson. L'article 38 est-il adopté?

L'article 38 est adopté.

Le président: Bien.

L'article 39 est adopté.

Le président: Il me semble que le ministre ne nous suit pas.

[Text]

Mr. Fox: I am having trouble following it tonight.

The Chairman: Yes. It is trouble for him. He said that is when all the amendments are agreed to.

Clause 40 agreed to.

Now we pass on to Clause 41 and we have an amendment of Mr. Robinson on page 59.2.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have had some discussions with the minister's adviser in this matter and before formally proposing my amendment, I would just like to indicate that the intent of the amendment is that the reports which are made to Parliament under Clause 39 and Clause 40 should be referred, not just to the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, but in addition, should be referred to the committee that is established in relation to Clause 75 of the bill. My understanding is that the minister may have certain wording which would more accurately reflect the intent of this amendment and if so, I would be happy to move that particular—

Mr. Fox: Perhaps you would allow me to stand it. I would like to confer with my colleague, the House Leader, before I agree to that type of commitment. I will be in a position to let you know what to do at our next meeting.

Mr. Robinson (Burnaby): Certainly, Mr. Chairman.

Clause 41 allowed to stand.

Clauses 42 to 47 inclusive agreed to.

The Chairman: Very good this night.

On Clause 48—Court to take precautions against disclosing

• 2145

The Chairman: The amendment is on page 16 of the green book. I think, Mr. Masters, for following the procedure it would be better that you move only (a), because Mr. Robinson's amendment is behind (a) and (b) on your amendment. For following the procedure, move the amendment, if you want, on (a), and after we will have the amendment of the NDP.

Okay, let us go.

Mr. Masters: I move that the English version of Clause 48 of Schedule I to Bill C-43 be amended (a) by striking out lines 41 to 45 on page 30 and substituting the following:

ment institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Fox: Mr. Chairman, this is a very minor amendment. It really is a drafting amendment, substituting the word "authorized" for the words "entitled or required". I would like also to add it to the English text only.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I was looking at it and wondering why. I do not want to hold it up.

[Translation]

M. Fox: Oui, j'ai des difficultés ce soir.

Le président: Oui. M. le ministre a des difficultés. Il nous dit cela lorsque tous les amendements sont adoptés . . .

L'article 40 est adopté.

Nous passons maintenant à l'article 41 et M. Robinson nous présente un amendement à la page 59.2.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai discuté avec le conseiller du ministre à ce sujet et avant de proposer officiellement mon amendement, je voudrais simplement indiquer que cet amendement a pour objet de faire que les rapports qui sont présentés au Parlement en vertu de l'article 39 et de l'article 40 soient renvoyés, non pas seulement au président du Sénat et à l'Orateur de la Chambre, mais aussi au comité qui a été établi en rapport avec l'article 75 de ce bill. D'après ce que je comprends, le ministre a peut-être à nous présenter un libellé qui représenterait de façon plus précise l'objectif de cet amendement et dans ce dernier cas, je serais heureux de proposer ce . . .

M. Fox: Peut-être me permettez-vous de réserver ceci. J'aimerais discuter avec mon collègue, le leader de la Chambre, avant de m'engager. Je serai en mesure de vous indiquer quoi faire lors de notre prochaine séance.

M. Robinson (Burnaby): Très certainement, monsieur le président.

L'article 41 est réservé.

Les articles 42 à 47 inclusivement sont adoptés.

Le président: Tout marche très bien ce soir.

Article 48—Précautions à prendre contre la divulgation

Le président: L'amendement se trouve à la page 16 du Livre vert. Monsieur Masters, je crois que si l'on voulait suivre la procédure, il serait préférable que vous ne nous proposiez que (a), car l'amendement de M. Robinson se trouve après les alinéas a) et b) de votre amendement. Pour suivre la procédure normale, proposez l'amendement (a) si vous le voulez et ensuite, nous passerons à l'amendement du NPD.

Bien, allons-y.

M. Masters: Je propose que la version anglaise de l'article 48 de l'annexe I du projet de loi C-43 soit modifié par (a) substitution, aux lignes 41 à 45, page 30, de ce qui suit:

ment institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or

Le président: Monsieur le ministre.

M. Fox: Monsieur le président, il s'agit là d'un amendement peu important. Il s'agit seulement de modifier le libellé, en remplaçant les termes *entitled or required* par le mot *authorized*. Je voudrais également que seule la version anglaise soit modifiée.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je me demande pourquoi, bien que je ne veuille pas retarder la discussion.

[Texte]

Mr. Fox: I will let Mr. Auger answer.

Mr. Auger: It is just to be consistent with the previous wording, adopted in previous clauses.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I see. Okay, thank you.

Amendment agreed to.

The Chairman: Now we pass to your amendment, Mr. Robinson, on page 60.1.

L'article 48; parce que l'amendement de M. Robinson arrive avant la deuxième partie de l'amendement du gouvernement.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que l'article 48 de l'Annexe I du Bill C-43 soit modifié par la substitution du mot «doit» au mot «peut» à la ligne 5, page 31.

Mr. Chairman, this is an amendment which I would hope the minister would—

The Chairman: I was thinking you would follow in French.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, at this hour of the night it is very difficult.

I would hope—

The Chairman: You are very good tonight. With the speed you have, you are very good now.

Let us go. Sorry to interrupt.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would hope that the minister would seriously consider accepting this amendment, in light of the minister's remarks during the hearings of this committee. What is proposed is that where there is disclosure of information which relates to the commission of an offence against a federal law or a provincial law on the part of a government institution or on the part of an officer or employee of a government institution, where there is some evidence of the commission of an offence the court should be obliged to disclose this information to the appropriate authority.

As the minister said—and I would like to quote from the minister, Mr. Chairman, if I may. The minister said this when I suggested this during the course of the hearings—the minister originally assumed it was mandatory, in fact. The minister had initially assumed this was a mandatory requirement. I pointed out that in fact it read “may”, —and I am quoting myself now:

It says “they may”; it is discretionary.

Mr. Fox said this:

Well, I cannot think of any Federal Court or any Information Commissioner who would have any interest in keeping an illegal activity from the courts. But if you think that it should be “shall” instead of “may”, we will certainly consider it.

[Traduction]

M. Fox: Je vais demander à M. Auger de répondre.

M. Auger: Il s'agit simplement d'uniformiser les termes par rapport au libellé adopté dans les articles précédents.

M. Baker (Nepean—Carleton): Je vois. D'accord, merci.

L'amendement est adopté.

Le président: Nous passons maintenant à votre amendement, monsieur Robinson, page 60.1.

On clause 48 because Mr. Robinson's amendment comes before the second part of the government's amendment.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that clause 48 of Schedule I to Bill C-43 be amended by striking out the word “may”, in line 3, on page 31, and substituting the word “shall”.

Monsieur le président, voilà un amendement que le ministre voudra...

Le président: J'aurais pensé que vous continueriez en français.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est assez difficile à cette heure-ci de la nuit.

J'espère...

Le président: Cela va très bien ce soir. À la vitesse où vous allez, vous vous en sortez très bien.

Allons-y. Excusez-moi de vous avoir interrompu.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'espère que le ministre envisagera sérieusement d'accepter cet amendement, compte tenu des observations qu'il a faites au cours des audiences de ce Comité. Ce que je propose, c'est que lorsqu'il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions fédérales par une institution gouvernementale ou par un cadre ou employé d'une institution fédérale, la Cour devrait être obligée de faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

Comme le ministre l'a dit—et je voudrais citer ce qu'a dit le ministre, monsieur le président, si vous me le permettez. Le ministre a dit ceci, lorsque j'ai proposé cet amendement au cours des audiences—car le ministre avait cru au départ que c'était une obligation en fait. Le ministre a supposé au départ qu'il s'agissait d'une obligation. Je lui ai dit qu'en fait la loi disait «peut»—et je me cite maintenant:

La loi dit: «la Cour peut»; il s'agit donc d'un pouvoir discrétionnaire.

M. Fox a dit ceci:

Eh bien, je ne vois pas quel intérêt aurait une cour fédérale ou un commissaire à l'information de cacher toute activité illégale aux tribunaux. Mais si vous pensiez que la loi devrait dire «doit» au lieu de «peut», nous y penserons.

[Text]

And he goes on to say he would hope that the courts would not want to be party to a cover-up; and certainly that would be my hope as well.

The purpose of the amendment is, as I say, to make mandatory the requirement that where there has been a disclosure of an offence on the part of a federal government individual, this should be disclosed to the appropriate authority.

Mr. Fox: The intention was certainly to indicate quite clearly that the court was empowered to refer to the appropriate authority, and the appropriate authority, it seems to me, would be the attorney general of a province in case of a matter which indicated the perpetration of an offence within a province, or I suppose at the very least to the Attorney General of Canada, if the court had some doubts.

• 2150

I was somewhat reluctant to force a court to refer matters where, in the opinion of the court, there may be some evidence but it does not meet the test that an offence has, in fact, been committed. Basically, the courts have a lot of experience in dealing with these matters and we wanted to make it very clear that they had all the powers necessary to do so if they saw fit.

I do not think it is proper to put the court in the position of saying: There is one allegation in here that something improper happened; I must, under the act, refer that allegation to an attorney general even though I, as a court, do not feel that it goes beyond simply being a hearsay, or an allegation, or what the court would consider to be information not of such a degree as to warrant the laying of charges.

So my preference was to leave the discretion in the hands of the court. I can only assume that Mr. Baker has changed his mind since that time. I assume that was also his point of view when the bill was originally drafted.

An hon. Member: Yes, I agree with you.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if this is merely a discretion, presumably the minister would agree that it is not necessary to even have this section in the act because the court, just as any other individual, could presumably do this anyway. What does this add to the existing state of affairs?

Mr. Fox: I think it is a two-fold indication. I think, it is an indication to the people of Canada that, even if a document is not to be made public, there is an independent review process, in the course of which a court not only has access to documents which may never see the light of day because they are quite properly exempted from disclosure.

And there is another safeguard. If, upon reading the document, it comes to the conclusion that an offence has perhaps been committed, the court has all the discretion necessary to

[Translation]

Et il a continué en disant qu'il espérait que les tribunaux ne voudraient pas étouffer de scandales; et pour ma part, j'espère que ce serait également le cas.

Cet amendement a pour objectif, comme je l'ai dit, de rendre obligatoire la divulgation de renseignements à l'autorité compétente lorsqu'il existe des éléments de preuve touchant la perpétration d'infractions par un employé d'une institution fédérale.

M. Fox: L'intention recherchée était certainement d'indiquer que la Cour avait le pouvoir de saisir l'autorité compétente et, à mon avis, celle-ci serait le procureur général d'une province, lorsqu'une infraction aurait été perpétrée à l'intérieur d'une province ou alors le Procureur général du Canada, si la Cour avait des doutes.

J'hésitais quelque peu à obliger une cour de saisir l'autorité compétente de questions lorsque, de l'avis de la Cour, il existe peut-être des éléments de preuve, ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'une infraction a été en fait perpétrée. Fondamentalement parlant, les cours ont beaucoup d'expérience en la matière et nous voulions bien indiquer qu'elles disposaient de tous les pouvoirs nécessaires pour le faire si elles le jugeaient approprié.

Je ne crois pas qu'il soit juste de forcer la cour à dire: Voici un élément qui permettrait de dire que quelque chose d'illégal a été perpétrée; je dois, en vertu de la loi, saisir un procureur général de cette allégation même si, moi, en tant que cour, estime qu'il s'agit tout simplement d'un oui-dire, ou d'une allégation ou qu'il s'agit de ce que la cour considérerait être des renseignements ne justifiant pas une intervention de la justice.

Par conséquent, je préférerais laisser ce pouvoir discrétionnaire dans les mains de la cour. Je ne peux que supposer que M. Baker a changé d'avis depuis lors. Je suppose que c'était là également son point de vue lorsque le projet de loi a été rédigé pour la première fois.

Une voix: Oui, je suis d'accord avec vous.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, s'il s'agit simplement d'un pouvoir d'appréciation du juge, le ministre pourrait peut-être convenir qu'il n'est pas nécessaire de faire figurer cet article dans la loi car la cour, tout comme tout autre individu, pourrait probablement le faire de toute façon. En quoi cela modifie-t-il la situation actuelle?

M. Fox: Il y a deux aspects dans cette affaire. Je pense que le peuple du Canada peut être assuré que, même si un document ne doit pas être rendu public, il existe une révision judiciaire indépendante qui permet à la cour d'avoir accès aux documents qui ne seront jamais publiés car ils ont été dispensés, à bon escient, de publication.

Mais il existe une autre garantie. Si, après avoir lu le document, la cour conclut qu'une infraction a été peut-être perpétrée, celle-ci dispose des pouvoirs discrétionnaires néces-

[Texte]

refer it to the appropriate authorities. I think it has a value being there as a clear indication of what the courts can do.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, my final question in this area is with respect to the appropriate authority. I note that different words are used in Schedule I Clause 62.(2), which refers to disclosure to the Attorney General of Canada on the part of the Information Commissioner. Who would be the appropriate authority in the case of an offence which was alleged to have occurred within the Ministry of Justice? Would that also be the Attorney General if the offence involved federal legislation?

Mr. Fox: The answer, of course, is that the Attorney General of Canada, while he is a member of the cabinet under the British parliamentary tradition, also holds a position in the legal system which gives him a rather special status.

If you had an offence relating to an Act of Parliament, which came under the jurisdiction of the Attorney General of Canada for purposes of prosecution, the relatively appropriate authority in that case would be the Attorney General of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): So you would have the Attorney General of Canada investigating the actions of the Minister of Justice, who is one and the same official?

Mr. Fox: I would assume that if today, for instance, you had an allegation of impropriety against an official in the Department of Justice, and that allegation included an accusation of an offence against an act which was under the prosecutorial authority of the Attorney General of Canada, the proper person to prosecute would be the Attorney General of Canada.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It happens to be one of the weaknesses in our system that the Attorney General of Canada is potentially a dangerous part of that system, as the Attorney General of Canada and the Minister of Justice are one and the same person. But the Attorney General of Canada ought to be a separate part from the government because he does have certain responsibilities. But I admit it is a hobby-horse of mine. While you were here, I wanted to say that.

• 2155

Mr. Fox: Yes. I would also argue, though, that there are some—

Mr. Baker (Nepean—Carleton): I am merely putting the point, minister, that it is just a feeling I have had about the ministry in Canada for some time. In the British system, it is not that way.

But Mr. Robinson is worried about the word "shall" being there. I think if the word "shall" were there, it would mitigate against the whole purpose of the clause. The whole purpose of the clause is a legislative caution to the court to take precautions against disclosing something; so the idea is to leave the discretion in a person learned in the law, presumably, to digest the information that is there and to decide whether, in his

[Traduction]

saires pour en saisir l'autorité compétente. Je pense que cette partie de l'article s'impose car elle indique clairement ce que les cours peuvent faire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ma dernière question porte sur l'autorité compétente. Je note que des termes différents ont été utilisés au paragraphe 62.(2) qui porte sur la divulgation de renseignements au procureur général du Canada par le Commissaire à l'information. Qui serait l'autorité compétente dans le cas d'une infraction qui aurait été perpétrée au ministère de la Justice? Est-ce que ce serait également le procureur général si l'infraction portait sur une loi fédérale?

M. Fox: En fait, le procureur général du Canada, tout en étant membre du Cabinet en vertu de la tradition parlementaire britannique, détient également une position dans le système judiciaire qui lui donne un statut assez spécial.

Si une infraction avait été perpétrée à l'encontre d'une loi du Parlement, qui relevait du procureur général du Canada qui en saisirait la justice, l'autorité compétente dans ce cas serait le procureur général du Canada.

M. Robinson (Burnaby): Donc, le procureur général du Canada serait chargé d'enquêter sur les actions perpétrées par le ministre de la Justice, qui est le même homme?

M. Fox: Je suppose que si une infraction avait été prétendument perpétrée par un cadre du ministère de la Justice et que cette allégation portait sur une infraction perpétrée à l'encontre d'une loi qui relevait de l'autorité du procureur général du Canada, la personne compétente chargée de l'enquête serait le procureur général du Canada.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker (Nepean—Carleton): Une des faiblesses de notre système est que le procureur général du Canada peut brouiller les cartes, étant donné que le procureur général du Canada et le ministre de la Justice sont une seule et même personne. Mais le procureur général du Canada ne devrait pas faire partie du gouvernement, car il doit assumer certaines responsabilités. Mais je dois admettre que c'est mon dada. Je voulais vous le dire puisque vous étiez ici.

M. Fox: Oui. Je voudrais dire, cependant, qu'il existe...

M. Baker (Nepean—Carleton): Je voulais simplement dire, monsieur le ministre, que c'est ce que je pense depuis un certain temps à propos de ce ministère au Canada. Ce n'est pas le cas dans le système britannique.

Mais que le terme «doit» y figure préoccupe M. Robinson. Je crois que si le terme «doit» devait y figurer, cela irait à l'encontre de l'objet de cet article. Cet article a pour objet de dire aux tribunaux qu'ils devraient faire attention lorsqu'ils sont sur le point de divulguer quelque chose; donc, l'intention est de laisser cette affaire à l'appréciation du juge qui peut alors étudier les renseignements qui lui ont été donnés et

[Text]

discretion, it is appropriate to disclose. But it says to the general public that, if a judicial actor finds that there is information that might create an offence, then he has a duty to do. It does leave a discretion, and I think it would be best if we left it there for that reason, given the whole thrust of the clause.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the problem, though, Mr. Chairman: that there is, in fact, no duty on the court to turn over the evidence in question. It is completely discretionary.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Well, there is no duty by this statute to turn it over, but there may well be duty at law for the man to turn it over, just as there is duty sometimes thrust upon us in our capacity as members of Parliament, although there may be some privilege if we are acting alone as solicitors.

The Chairman: Okay, I think we should all get ready now to vote.

Amendment negated.

Mr. Robinson (Burnaby): One final question. Would the court have the power to disclose to the potential victim, if there is indeed a victim of a particular infraction of the law, the evidence in question?

Mr. Fox: No.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister prepared to entertain an amendment that would, indeed, grant to the court a discretion to disclose to the victim or the possible victim, if the offence is proved, the evidence in question, because, of course, if the document is not released, as the minister has quite properly pointed out, then the possible victim of the offence will have no knowledge whatsoever of the possible offence?

Mr. Fox: Basically, no. I think the power given to the court to disclose to the appropriate authority—for instance, if it is a provincial Attorney General, it would then leave in the hands of that provincial Attorney General the right to evaluate the evidence and to decide whether or not he wishes to so advise the person to whom you refer as the injured party. I think the role of the court really is to make sure the proper public authorities are made aware of it. Then the public authorities, once they are made aware, have the discretion of handling the case in the way in which they normally handle such cases.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if there is evidence, though, that an individual has possibly been the subject of an offence, a violation of the law, by some employee or officer of a government institution, surely that individual should have the right to know that there may have been an offence committed against himself or herself.

Mr. Fox: Let me put it this way: There may be an investigation by the Attorney General. The Attorney General would come to the conclusion that there is no evidence indicating an offence has been committed and, after his investigation, might well decide not to make any charges whatsoever. I

[Translation]

décider si, à son avis, il peut les publier. Mais pour le grand public, si un juge estime que les renseignements qui lui ont été donnés peuvent être considérés comme une infraction, alors il a le devoir de le faire. Cela lui donne donc une certaine marge de manoeuvre, et je pense qu'il serait préférable que nous laissions l'article tel qu'il est pour cette raison, compte tenu de l'objectif recherché par cet article.

M. Robinson (Burnaby): Voilà où réside le problème cependant, monsieur le président: c'est qu'en fait, le tribunal n'est pas obligé de divulguer les éléments de preuve en question. C'est laissé à l'entière appréciation du juge.

M. Baker (Nepean—Carleton): Si la loi ne l'oblige pas à divulguer ce renseignement, il pourrait très bien être forcé de le faire, néanmoins, tout comme parfois nous sommes obligés de faire quelque chose en tant que députés, bien qu'il y ait peut-être un certain privilège si nous sommes les seuls avocats en la matière.

Le président: Bien, je pense que nous sommes maintenant disposés à voter.

Amendement rejeté.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question. Le tribunal aurait-il le pouvoir de divulguer à la victime éventuelle, si effectivement il y a victime, les éléments de preuve en question?

M. Fox: Non.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre envisagerait-il d'adopter un amendement qui accorderait en fait au tribunal le pouvoir de divulguer à la victime ou à la victime éventuelle, si l'infraction a été effectivement perpétrée, les éléments de preuve en question, car il est bien évident que si le document n'est pas publié, comme le ministre l'a dit fort à propos, la victime éventuelle ne saura pas alors qu'il y a eu infraction.

M. Fox: En fait, non. Le pouvoir accordé au tribunal de divulguer ces renseignements à l'autorité compétente, par exemple, s'il s'agit d'un procureur général provincial, ce procureur aurait alors le droit d'évaluer les éléments de preuve en question et de décider s'il désire ou non en informer la personne que vous désignez sous le nom de victime. Je crois que le rôle du tribunal consiste en réalité à veiller à ce que les autorités publiques compétentes en soient informées. Dès qu'elles le sont, ces autorités ont le pouvoir de statuer de la façon dont elles le font normalement.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, s'il existe des preuves selon lesquelles une personne a été victime d'une infraction, d'une violation de la loi, par un employé ou un cadre d'une institution fédérale, cette personne devrait avoir le droit de savoir qu'une infraction a été perpétrée à son encontre.

M. Fox: Laissez-moi vous le dire de cette façon. Le procureur général peut procéder à une enquête. Il conclurait qu'il n'existe aucune preuve indiquant qu'une infraction a été perpétrée et, après enquête, pourrait décider de ne pas en saisir la justice. Je crois qu'il relèverait tout à fait du procureur général du...

[Texte]

would think that it would be well within the Attorney General's mandate to practice—

Mr. Robinson (Burnaby): But there is obviously some evidence. It is not a case of no evidence, because the court has said there is some evidence.

• 2200

Mr. Baker (Nepean—Carleton): Why ruin the reputation of some individual? I think that could happen; that is the kind of thing that could happen. People are investigated all the time for things. No offences have occurred; no charges are ever laid. Why should that fact necessarily be out, through the auspices of this proposed act, to some other party?

Mr. Robinson (Burnaby): It is not just some other party. It is the victim of the particular offence. It is not a third party.

Mr. Baker (Nepean—Carleton): It is a potential victim. That is all.

The Chairman: I think we will finish on that.

Maybe it is possible to agree on the second part of the amendment that we have on page 60. It is just a situation of the English version. I think Mr. Masters will move it. It is the second part of the amendment of the government on page 60.

Mr. Masters: That amendment, Mr. Chairman, is that I move that the English version of Clause 48 of Schedule I to Bill C-43 be amended: (b) by striking out line 4 on page 31 and substituting the following:

private authority information relating to the commission of an

The Chairman: It is a technical point.

Amendment agreed to.

Clause 48 as amended agreed to on division.

The Chairman: We will adjourn the meeting now, and I will ask that we have a steering committee meeting for a few minutes to decide on the next session.

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Mais il existe de toute évidence des preuves. Il y a des preuves puisque le tribunal l'a dit.

M. Baker (Nepean—Carleton): Pourquoi nuire ainsi à la réputation d'un individu? Je pense que cela pourrait être le cas; cela pourrait très bien arriver. On fait des enquêtes à tout bout de champ sur les individus. Aucune infraction n'a été perpétrée, la justice n'en a jamais été saisie. Pourquoi divulguer alors ce fait, par l'intermédiaire de ce projet de loi, à une autre personne?

M. Robinson (Burnaby): Il ne s'agit pas seulement d'une autre personne. Il s'agit de la victime de cette infraction. Il ne s'agit pas d'une tierce personne.

M. Baker (Nepean—Carleton): Elle peut devenir une victime. C'est tout.

Le président: Je crois que nous devrions terminer.

On pourrait peut-être convenir de la seconde partie de l'amendement qui se trouve à la page 60. Il suffit de modifier la version anglaise. Je crois que M. Masters le proposera. Il s'agit de la seconde partie de l'amendement proposé par le gouvernement, page 60.

M. Masters: Monsieur le président, je propose qu'on modifie la version anglaise de l'article 48 de l'annexe I du Bill C-43: b) en remplaçant la ligne 4, page 31, par ce qui suit:

...private authority information relating to the commission of an

Le président: Il s'agit d'un point technique.

L'amendement est adopté.

L'article 48, modifié, est adopté avec dissidence.

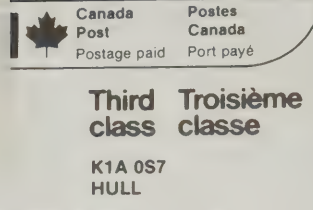
Le président: Nous allons maintenant lever la séance; je demanderais au comité directeur de se réunir pendant quelques minutes pour décider de l'heure et du jour de la prochaine séance.

R 248 S
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY

130024-7

TORONTO

ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Privy Council Office:

Mr. Robert Auger, Legislation and House Planning
Secretariat.

Du Bureau du Conseil privé:

M. Robert Auger, Secrétariat de la législation et de la
planification parlementaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 55

Tuesday, November 24, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 55

Le mardi 24 novembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on

Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (C) 1981-82: Votes under
SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget supplémentaire (C) 1981-1982: crédits sous la
rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

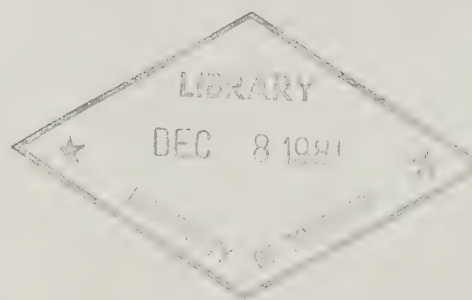
L'honorable Robert P. Kaplan,
Solliciteur général du Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen
Gourde (*Lévis*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance
Lawrence

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

MacLellan
Marceau
Masters
Peterson
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, November 20, 1981:

Mr. Bachand replaced Mr. Gourde (*Lévis*);
Mr. MacLellan replaced Mr. Ferguson;
Mr. Tardif replaced Mr. Fisher.

On Tuesday, November 24, 1981:

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Bachand;
Mr. Peterson replaced Mr. Tardif;
Mr. Crosby (*Halifax West*) replaced Mr. Halliday;
Mr. Friesen replaced Mr. Baker (*Nepean-Carleton*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 20 novembre 1981:

M. Bachand remplace M. Gourde (*Lévis*);
M. MacLellan remplace M. Ferguson;
M. Tardif remplace M. Fisher.

Le mardi 24 novembre 1981:

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Bachand;
M. Peterson remplace M. Tardif;
M. Crosby (*Halifax-Ouest*) remplace M. Halliday;
M. Friesen remplace M. Baker (*Nepean-Carleton*).

ORDER OF REFERENCE

Monday, November 16, 1981

ORDERED,—That Justice Votes 1c, 5c, 10c and 35c; and That Solicitor General Votes 1c, 5c, 20c and 25c for the fiscal year ending March 31, 1982, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 16 novembre 1981

IL EST ORDONNÉ,—Que les crédits 1c, 5c, 10c et 35c, Justice et les crédits 1c, 5c, 20c et 25c, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 24, 1981

(60)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:37 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, Friesen, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Lachance, Lawrence, Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Other Member present: Mr. Tardif.

Appearing: The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

Witness: From the Correctional Service of Canada: Mr. R. Bertrand, Senior Deputy Commissioner.

The Order of Reference dated Monday, November 16, 1981, relating to the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982, being read as follows:

Ordered,—That Justice Votes 1c, 5c, 10c and 35c; and That Solicitor General Votes 1c, 5c, 20c and 25c for the fiscal year ending March 31, 1982, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1c, 5c, 20c and 25c under SOLICITOR GENERAL.

The Minister answered questions.

At 4:04 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:49 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Minister and the witness answered questions.

At 6:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 NOVEMBRE 1981

(60)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 37 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, Friesen, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Lachance, Lawrence, Marceau, Masters, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Rossi.

Autre député présent: M. Tardif.

Comparaît: L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

Témoin: Du Service correctionnel du Canada: M. R. Bertrand, commissaire adjoint principal.

Lecture est faite de l'Ordre de renvoi suivant du lundi 16 novembre 1981 portant sur le Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982.

Il est ordonné,—Que les crédits 1c, 5c, 10c et 35c, Justice et les crédits 1c, 5c, 20c et 25c, Solliciteur général, pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 1c, 5c, 20c et 25c sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre répond aux questions.

A 16h 04, le Comité suspend ses travaux.

A 16h 49, le Comité reprend ses travaux.

Le ministre et le témoin répondent aux questions.

A 18h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, November 24, 1981

• 1537

The Chairman: The meeting will come to order.

Before giving you the floor, M^{me} Hervieux-Payette, I will read some notes that we have on the agenda.

Le Comité reprend l'étude de l'ordre de renvoi du lundi 16 novembre 1981, portant sur le Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. Il est donc ordonné que les crédits 1c, 5c, 10c et 35c, sous la rubrique JUSTICE et les crédits 1c, 5c, 20c et 25c, sous la rubrique SOLLICITEUR GENERAL pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982, soient déferés au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Je mets en délibération les crédits 1c, 5c, 20c et 25c, sous la rubrique Solliciteur Général.

SOLLICITEUR GENERAL

A—Ministère—Programme d'administration

Crédit 1c—Administration—Dépenses du programme et contributions\$3,808,000.

B—Programme des services correctionnels

Crédit 5c—Services correctionnels—Service pénitentiaire et Service national des libérations conditionnelles— Dépenses de fonctionnement et subventions inscrites au Budget\$125,000.

D—Gendarmerie royale du Canada—Programme d'application de la loi

Crédit 20c—Application de la loi—Dépenses de fonctionnement et subventions inscrites au Budget\$1,745,000.

Crédit 25c—Application de la loi—Dépenses en capital\$800,000.

The Chairman: Appearing before us today is the Hon. Robert C. Kaplan, Solicitor General of Canada.

By unanimous consent, I have called Votes 1c, 5c, 20c and 25c under the Solicitor General, because We want to study all the votes under the Solicitor General's department.

The minister has explained to me that he does not have a statement, but he would like to say a few words. I will ask him to introduce his officials and to say a few words, but M^{me} Payette, do you want to say something before the minister?

• 1540

Mme Hervieux-Payette: Oui, monsieur le président, j'aimerais faire une clarification pour mes collègues et en particulier pour M. Lawrence et M. Robinson. M. Lawrence n'était pas

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 24 novembre 1981

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Avant de donner la parole à M^{me} Hervieux-Payette, je voudrais vous lire les quelques remarques que nous avons à l'ordre du jour.

The committee will proceed to consider the Order of Reference dated Monday, November 16, 1981 relating to the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982. It is ordered that Justice Votes 1c, 5c, 10c and 35c; and Solicitor General Votes 1c, 5c, 20c and 25c for the fiscal year ending March 31, 1982 be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

I am calling votes 1c, 5c, 20c and 25c under Solicitor General.

SOLICITOR GENERAL

A—Department—Administration Program

Vote 1c—Administration—Program expenditures and contributions\$3,808,000

B—Correctional Services Program

Vote 5c—Correctional Services—Penitentiary Service and National Parole Service—Operating expenditures and the grants listed in the estimates\$125,000

D—Royal Canadian Mounted Police—Law Enforcement Program

Vote 20c—Law Enforcement—Operating expenditures and the grants listed in the estimates\$1,745,000

Vote 25c—Law Enforcement—Capital expenditures\$800,000

Le président: Nous accueillons aujourd'hui l'honorable Robert P. Kaplan, le Solliciteur général du Canada.

Du consentement unanime, je mets en délibération les crédits 1c, 5c, 20c et 25c sous la rubrique Solliciteur général.

Le ministre nous a déclaré qu'il ne voulait pas faire de déclaration mais dire simplement quelques mots. Je vais donc demander au ministre de présenter les hauts fonctionnaires et de dire ensuite quelques mots, mais je crois que M^{me} Payette veut d'abord s'adresser au ministre?

Mrs. Hervieux-Payette: Yes, Mr. Chairman, I would like to give an explanation for my colleagues and especially for Mr. Lawrence and Mr. Robinson. Mr. Lawrence did not attend the

[Text]

au steering committee, c'est M. Baker qui a assisté à la réunion et M. Robinson avait manifesté sa préférence pour que les services correctionnels et la Gendarmerie Royale et le ministre comparaissent tous en même temps. Et je devais faire le message au ministre... Je dois dire que le message ne s'est pas rendu de mon bureau; je suis partie vendredi matin et j'ai demandé à quelqu'un de mon bureau de le faire et ça ne s'est pas rendu, sauf que M. Robinson avait demandé des prévisions plus détaillées, et apparemment, il les a reçues. Alors, je veux m'excuser auprès des membres du Comité pour ce message qui ne s'est pas rendu.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I did discuss this matter with my colleague from Mercier and certainly I understand that an error was made and that these things happen.

In view of the circumstances, it may be necessary to have—and the steering committee may want to consider the possibility of—an additional meeting. Under these circumstances, I am sure M^{me} Payette would recognize that those of us who were aware of the agenda came prepared today to question officials of the RCMP and the Correctional Services of Canada. I see that the correctional services people are here; is the Commissioner of Corrections here?

L'honorable Robert C. Kaplan (Solliciteur général du Canada): Robert Bertrand n'est pas présent aujourd'hui.

Mr. Robinson (Burnaby): The commissioner will not be present. Is there any particular reason for that, Mr. Chairman, through you to the minister?

The Chairman: Maybe the minister...

Mr. Kaplan: I want to make an opening statement.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, in view of the fact that this committee only rarely considers estimates and has an opportunity to question departmental officials, I, for one, will certainly want to have an opportunity to question the Commissioner of Corrections as well. That is the mandate of this committee. I have great respect for Mr. Bertrand; but, certainly, I think the commissioner should be here before us.

In view of the foul-up in M^{me} Payette's office and also the absence of the Commissioner of Corrections here today, I think we may very well want to have at least one more meeting other than that scheduled for Thursday.

The Chairman: Okay. Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: Mr. Chairman, as I think you are aware, in the Official Opposition we have divided our responsibilities between Mr. Friesen and myself insofar as chairing our respective caucus groups is concerned. Mr. Friesen now looks after correctional services and the parole board; and, if there is anything else left in the Solicitor General's ministry, I handle that, with the result that I came here today prepared to get into a number of issues relating more to law enforcement than to corrections and the National Parole Board.

Mr. Friesen is prepared to go on with those and will go on; but I anticipate that, because this committee really deals with

[Translation]

steering committee meeting, it was Mr. Baker who was present, but Mr. Robinson had expressed his preference for the correctional services, the Royal Mounted Police and the minister to appear together at the same time. I was supposed to notify the minister... I must say that the message never left my office: I left Friday morning after asking somebody to send the message for me, but it was not done. Mr. Robinson had asked for more detailed estimates and apparently he has received them. I would like the members of the committee to accept my excuses for this message which was never delivered.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai discuté de la question avec mon collègue de Mercier et je sais qu'une erreur s'est produite, mais ce sont des choses qui arrivent.

Étant donné les circonstances, il serait peut-être nécessaire de prévoir une réunion additionnelle, le comité directeur peut en étudier la possibilité. Dans ce cas, je suis certain que M^{me} Payette se rend compte que ceux d'entre nous qui avons vu l'ordre du jour se sont préparés à poser des questions aujourd'hui aux représentants de la GRC et des services correctionnels du Canada. Je vois que ces derniers sont ici, le commissaire est-il également présent?

Honourable Robert C. Kaplan (Solicitor General of Canada): Robert Bertrand is not here today.

M. Robinson (Burnaby): Le commissaire ne sera pas présent. Je demanderais au ministre par votre intermédiaire, monsieur le président, si cette absence est motivée?

Le président: Peut-être que le ministre...

M. Kaplan: Je vais faire une déclaration d'ouverture.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, étant donné que ce comité-ci étudie rarement un budget et que nous avons maintenant l'occasion d'interroger les fonctionnaires du ministère, je voudrais personnellement saisir cette occasion pour interroger le commissaire des services correctionnels également. Le comité a ce mandat. J'ai beaucoup de respect pour M. Bertrand, mais je crois certainement que le commissaire devrait également être présent.

A cause du petit incident qui s'est passé dans le bureau de M^{me} Payette et à cause également de l'absence du commissaire des services correctionnels aujourd'hui, il se peut très bien que nous voulions au moins une autre réunion à part celle prévue pour jeudi.

Le président: Très bien. Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Monsieur le président, vous vous rendez compte certainement que dans l'opposition officielle nous avons divisé nos responsabilités entre M. Friesen et moi-même pour ce qui est de la présidence de nos groupes de caucus respectifs. M. Friesen s'occupe des services correctionnels et de la commission des libérations conditionnelles et je m'occupe du reste concernant le ministère du solliciteur général. Je suis donc venu aujourd'hui près à soulever un certain nombre de questions concernant davantage l'application de la loi que les services correctionnels et la commission des libérations conditionnelles.

M. Friesen s'occupera de cette dernière question, mais puis-je le comité devait étudier le budget en quelques réunions

[Texte]

these estimates in a very small number of meetings, in any event there is no harm, whether the Commissioner of the RCMP or other RCMP officials are here or not today, and we can go on with other law-enforcement-related issues, and certainly I will expect the commissioner perhaps to be here on Thursday.

The Chairman: Okay, thank you. Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I neglected in my opening remarks to introduce my deputy minister, who is well known to all of you: André Bissonette,

est ici pour répondre aux questions au sujet des Services correctionnels du Canada; Ronald Bertrand qui est suppléant commissaire et M. Outerbridge qui est le président de la Commission des libérations conditionnelles.

I decided, not knowing fully that you wanted particularly to have the RCMP estimates today, that it would be logical to divide them. It was convenient for me to defer the RCMP estimates until Thursday because I am wanting to bring with me some police witnesses who will be available to members of the committee to reply to questions about writs of assistance. These are officers who are presently in the field and who hold writs of assistance, a subject on which I have spoken recently and about which I would be glad on Thursday to answer questions.

I thought it would be useful for members of the committee to understand why I feel it is important that writs of assistance be reissued to the RCMP. I do not see a particular disadvantage in dividing it in that way. I do not think the committee is suffering. You have, I know, a great many questions that you will want to direct to me in connection with correctional services and perhaps with the National Parole Board, although formally they have no supplementary estimates before you today. I am the witness and these estimates are my estimates, and if I come without any particular witness you may want, I will certainly give consideration to your request. But I do not feel the committee has a parliamentary legitimate grievance if a particular witness is absent whom they might like to have.

• 1545

Mr. Yeomans had commitments to be in Kingston for all of this week, I think. He could have come but it would have meant not being able to fulfil the commitments and plans he had there. I, as the minister, am perfectly satisfied to have questions put to me about his job and about his responsibilities, and I feel that I can get competent assistance in answering these questions from Roma Bertrand.

I did not receive your request for an opening statement until this morning. I would not have wanted to make one in any event. Perhaps if you would like a general survey I could bring one with me on Thursday when I come back. But as far as the unavailability of the Solicitor General appearing before the committee for estimates is concerned, I think if you look over the records of other ministers you will see that I appear on

[Traduction]

seulement, ça n'a pas trop d'importance que le commissaire de la GRC ou d'autres membres de la GRC soient ici ou non aujourd'hui. Nous pouvons quand même soulever des questions connexes dans le domaine de l'application de la loi, mais je m'attends certainement à ce que le commissaire soit ici jeudi.

Le président: Très bien. Monsieur Kaplan.

M. Kaplan: J'ai négligé dans mes remarques d'ouverture de présenter mon sous-ministre qui est bien connu de vous tous, M. André Bissonette.

Ronald Bertrand who is senior deputy commissioner will answer your questions concerning the correctional services. Mr. Outerbridge is here also. He is the chairman of the parole board.

Ne sachant pas si vous vouliez aborder le budget de la GRC aujourd'hui, j'ai pensé qu'il fallait peut-être diviser le budget. Cela m'arrangeait de retarder l'étude du budget de la GRC jusqu'à jeudi, car je voudrais me faire accompagner de certains témoins du corps policier qui sont disponibles pour répondre aux questions que vous voudriez leur poser concernant les mandats de main-forte. Il s'agit d'officiers qui travaillent présentement dans ce domaine, qui ont reçu des mandats de main-forte, sujet dont j'ai parlé récemment et sur lequel il me ferait plaisir de répondre aux questions jeudi.

J'ai cru qu'il serait utile pour les membres du Comité de comprendre les raisons pour lesquelles il est important à mon avis que ces mandats de main-forte soient de nouveau émis à la GRC. Je ne crois pas qu'il y ait vraiment d'inconvénient à diviser les choses de cette façon. Je ne crois pas que le travail du comité en souffre. Je sais que vous avez un grand nombre de questions à me poser concernant les services correctionnels et peut-être aussi la commission nationale des libérations conditionnelles même si officiellement leur budget n'est pas à l'étude aujourd'hui. Je suis le témoin et ce budget est mon budget, si je ne suis pas accompagné d'un témoin que vous voulez interroger, je vais certainement tenir compte de votre demande. Je ne crois pas que les membres du Comité aient un grief légitime si un témoin qu'ils veulent interroger en particulier est absent.

M. Yeomans est retenu à Kingston pendant toute cette semaine-ci. Il aurait pu venir, mais il aurait dû annuler des rendez-vous qu'il avait déjà pris. En tant que ministre, je peux très bien répondre aux questions concernant son travail et ses responsabilités. Je puis également obtenir l'aide compétente de Ronald Bertrand.

On ne m'a pas demandé officiellement de faire une déclaration d'ouverture avant ce matin. De toute façon, je n'aurais pas voulu en faire. Si vous désirez une vue d'ensemble du ministère, je peux le faire jeudi lorsque je reviendrai. Quant à la non-disponibilité du Solliciteur général à ce Comité, en autant que les budgets sont concernés, regardez les dossiers de d'autres ministres et vous verrez que j'ai comparu à ce sujet devant

[Text]

estimates before the committee more than any other minister in the Government of Canada. So I do not accept the criticism that I am unavailable or that this committee does not have adequate time to ask me questions about my estimates.

Mr. Robinson (Burnaby): A point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, a short one.

Mr. Robinson (Burnaby): I recognize the minister's statement respecting officials appearing before this committee. The committee, of course, as the minister will recognize, is a master of its own proceedings. We specifically requested that the Commissioner of Corrections appear before the committee, and I for one have some very real concerns about the performance of the present Commissioner of Corrections. I would certainly like to see him before the committee and I trust he will be made available to us, whether he is in Kingston today or not.

Secondly, with respect to the minister's opening comments on writs of assistance, the minister seems to distinguish now between his own personal viewpoints and the viewpoints when he speaks on behalf of the government. Will the minister indicate whether or not he is speaking on his own behalf or on behalf of the government?

The Chairman: Mr. Robinson, I do not think that is a point of order. I think it is a question. I think you will have the floor soon. You have 15 minutes to ask a question and I think it is not necessarily a point of order. You are just beginning to ask a question. You will have the floor in time. I think it would be better to ask this kind of question during your 15 minutes as main spokesman for your party. It is not necessarily a point of order. I think we would be better to start with each main spokesman for each party, Mr. Lawrence, you, and after, Mr. Marceau.

I will give the floor to Mr. Lawrence for 15 minutes.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Chairman. Whether the commissioner is here or not I certainly want to talk about writs of assistance today. As the minister properly says, these are his estimates, regardless of what assistance he may have in the form of staff or agency heads or commissioners or anything else.

On November 2, Mr. Minister, at page 12387 of *Hansard*, you said that you were expressing your own views and not those of the government. You have now, as far as I know anyway, made at least three public statements indicating that it is your opinion that there should be a lifting of the moratorium on the use of these writs. You now want to bring some RCMP officers before this committee again to present arguments, presumably, on why the moratorium on writs of assistance should be lifted. Can we therefore assume that it has gone past the stage of you expressing your personal opinion, that this is now government policy, that you intend to do this or you want to do this?

[Translation]

le Comité plus que n'importe quel autre ministre du gouvernement du Canada. Je n'accepte donc pas qu'on m'accuse de ne pas être disponible ou qu'on me dise que le Comité n'a pas suffisamment de temps pour me poser des questions concernant mon budget.

M. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement monsieur le président.

Le président: Oui, très brièvement.

M. Robinson (Burnaby): J'accepte la déclaration du ministre concernant les fonctionnaires qui comparaissent devant le Comité. Le ministre avouera cependant que le Comité est maître des débats. Nous avons spécialement demandé que le commissaire des services correctionnels compareisse devant le Comité, et, personnellement, je m'inquiète réellement de la façon dont le présent commissaire des services correctionnels s'occupe de ses fonctions. J'aimerais bien qu'il compareisse devant le Comité et j'espère qu'il sera disponible, qu'il soit à Kingston aujourd'hui ou non.

Deuxièmement, pour ce qui est des remarques d'ouverture du ministre concernant le mandat de main forte, le ministre semble établir des distinctions entre son point de vue personnel et son point de vue en tant que porte-parole du gouvernement. Le ministre peut-il nous dire s'il parle en son nom personnel ou au nom du gouvernement?

Le président: Monsieur Robinson, je ne crois pas que ce soit là un rappel au Règlement. Il s'agit plutôt d'une question. Vous aurez la parole bientôt, vous avez quinze minutes pour poser vos questions et ce n'est pas nécessaire d'invoquer un rappel au Règlement. Vous commencez à poser vos questions, mais vous aurez la parole en temps voulu. Il vaudrait mieux soulever ce genre de question lorsque ce sera votre tour en tant que porte-parole de votre parti. Il vaut mieux je crois passer maintenant au porte-parole de chaque parti, M. Lawrence d'abord et ensuite M. Marceau.

M. Lawrence a la parole pour quinze minutes.

M. Lawrence: Merci monsieur le président. Que le commissaire soit ici ou non, je vais certainement soulever aujourd'hui la question des mandats de main-forte. Comme l'a bien dit le ministre, il s'agit de son budget, quelle que soit l'aide qu'il reçoit de son personnel ou des chefs et Commissaire d'organisme ou autres.

Vous avez dit le 2 novembre, monsieur le ministre, à la page 12387 du *Hansard*, que vous exprimiez vos propres points de vue et non pas ceux du gouvernement. Vous avez jusqu'à maintenant, à ma connaissance du moins, fait au moins trois déclarations publiques portant qu'il fallait que le moratoire relatif à l'utilisation de ces mandats soit levé. Pouvons-nous présumer que nous n'en sommes plus à l'étape de vos opinions personnelles et qu'il s'agit plutôt maintenant d'une politique du gouvernement lorsque vous dites que vous avez l'intention de lever ce moratoire?

[*Texte*]

Mr. Kaplan: No, it is not yet government policy to lift the moratorium. In general, the way a cabinet form of government works, as I understand it, is that government ministers are bound to support decisions of the government once they are taken. But in a period when a decision is being made—one can think back about major decisions, about economic nationalism, about nuclear armament of Canada, about free trade—ministers in the same government may express their own personal opinions and try to develop support for them in the country and in their party and in the House. This is exactly what I am trying to do. When the moratorium is lifted, if it is, it will be on the basis of a government decision. It will be done by the Attorney General of Canada and not by myself.

• 1550

I have written to him, telling him I have come to the conclusion that drug law enforcement would be aided by the lifting of the moratorium on writs of assistance. I suggested to him the possibility of raising the matter in a public forum—for example, perhaps before this committee—and allowing the committee to call witnesses, in the form of a reference or something of that nature, if the committee were not so loaded down with other matters. But it is my view that this should be done.

The RCMP will not be appearing as a lobby group. They will be appearing because they have experience in the exercise of writs of assistance. They will not be making the case for them. They will be answering questions about the problems they encounter, the way in which writs of assistance are used and, in particular, the safeguards which presently apply out of respect for the privacy and civil liberties of Canadians.

Mr. Lawrence: If you are looking for people's opinions, you already have mine. I think this is an unalterable infringement on the civil rights and privacy of individuals. There have been far too many abuses with it in the past. You are aware as well of the intention of the previous government, which indicated on at least two occasions that the moratorium certainly should be done away with, but that the statutory authority for it should be done away with completely. The moratorium is there but it should not be lifted by you or the Attorney General or anyone else unless there is a very public debate.

May I have this assurance from you, that no order in council, no cabinet directive, no ministerial order on its own would surreptitiously lift this moratorium unless the matter, somehow or other, comes before the House of Commons?

Mr. Kaplan: I am not in a position to give you the assurance that the matter would come before the House of Commons. I think I would give you the assurance that it would not be done surreptitiously but that there would be a public statement about it.

[*Traduction*]

M. Kaplan: Non, il ne s'agit pas d'une politique du gouvernement. En général, et c'est comme cela que fonctionne un cabinet du gouvernement, c'est comme cela que je le comprends, les ministres du gouvernement sont liés et doivent appuyer les décisions du gouvernement une fois que celles-ci sont prises. Pendant la période où une décision est prise, on peut se rapporter aux décisions importantes concernant l'économie nationale, l'armement nucléaire au Canada, le libre échange commercial, les ministres de ce même gouvernement peuvent exprimer leurs opinions personnelles et essayer d'obtenir un appui au pays et dans leur propre parti et à la Chambre. C'est exactement ce que j'essaie de faire. Lorsque le moratoire sera suspendu, s'il l'est, ce sera fondé sur une décision gouvernementale. Ce sera fait par le Procureur général du Canada et non pas par moi.

Je lui ai écrit pour lui dire que j'en étais venu à la conclusion qu'il vaudrait mieux, pour l'application de la loi concernant les narcotiques, lever le moratoire sur les mandats de main-forte. Je l'ai informé qu'il serait possible de soulever la question lors d'assemblées publiques, comme par exemple à ce comité-ci, et de permettre au comité de convoquer des témoins en lui confiant un mandat par exemple, si ce comité n'est pas déjà trop débordé. Ce doit être fait à mon avis.

La GRC ne comparaitra pas en tant que groupe de pression. Elle comparaitra parce que ses membres ont une certaine expérience et se sont servis de ces mandats de main-forte. Ils ne présenteront pas d'arguments en faveur des mandats. Ils vont simplement répondre aux questions concernant les problèmes qu'ils rencontrent, la façon dont les mandats de main-forte sont utilisés et, en particulier, les garanties qui sont données présentement concernant la vie privée des particuliers et la liberté civile des Canadiens.

M. Lawrence: Si vous voulez obtenir l'avis de la population, vous avez déjà le mien. C'est à mon avis un empiètement certain sur les droits civils et la vie privée des particuliers. Il y a déjà eu trop d'abus par le passé. Vous savez pourtant que le gouvernement précédent avait déclaré au moins à deux reprises qu'il fallait mettre fin au moratoire mais que l'autorité législative devrait également disparaître. Le moratoire existe, mais il ne devrait être suspendu ni par vous ni par le Procureur général ni par quiconque, à moins qu'il y ait un débat public.

Pouvez-vous me donner l'assurance qu'aucun décret du conseil, directive du Cabinet ou ordonnance ministérielle ne suspendra subrepticement ce moratoire à moins que la question soit débattue d'une façon ou d'une autre à la Chambre des communes?

M. Kaplan: Je ne peux pas vous garantir que la question soit soulevée à la Chambre des communes. Je puis vous assurer que ce ne sera pas fait subrepticement mais qu'il y aura une déclaration publique à ce sujet.

[Text]

Mr. Lawrence: And you have done nothing so far that would lift the moratorium?

Mr. Kaplan: No, I have not. I wonder, by the way, what your party was planning to do about the increasingly serious drug problems on the west coast.

Mr. Lawrence: Some of the measures that have been taken in the interval were as a result of the initiatives.

But I wonder, Mr. Minister, if you appreciate that the Law Reform Commission of Canada will release a study paper on writs of assistance, likely in April of next year. I understand that this paper is being done by Mr. Cal Becker.

My further information is that this is a paper written by an author, commissioned by the Law Reform Commission—they are his views and, obviously, not the Law Reform Commission's views but nevertheless authorized by and to be presented to the it—which will recommend the absolute abolition of writs of assistance. Were you aware of this work being under the auspices of your department?

Mr. Kaplan: Not under the auspices of my department but under the auspices of the Law Reform Commission. I was aware of it. I do not know Mr. Becker. I have never spoken to him. But I understood that this paper was due last March. I waited for it until last March. Then I found out it was going to be a year late.

I have an administrative problem. I am responsible for the law enforcement operations of the RCMP. A year, I think, is too long a delay. If he can delay a year to put his paper out and expect me to wait to read it, maybe he can delay two years before he puts it out.

I feel a responsibility to fight crime. I see the drug problem growing more serious because of certain matters which I would be glad to discuss with the committee, but I do not see how a Law Reform Commission that promises a paper in March, 1980 can expect me to wait until March, 1981 to hear what they have to say about the subject.

Mr. Lawrence: In any event, if you had checked you would have found that this paper will be available and released in April, 1982. Is it your intention to act on this matter before then?

Mr. Kaplan: I would hope so. I hope we can act pretty soon.

Mr. Lawrence: Without waiting for it?

• 1555

Mr. Kaplan: Yes, without waiting for it. We would certainly have waited for it if he had delivered it when he said he would. I did wait for it before coming to conclusions about the issue of writs in this instance. I waited for his data, but I cannot wait for the paper.

[Translation]

M. Lawrence: Vous n'avez rien fait jusqu'à maintenant pour supprimer le moratoire, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Non, je n'ai rien fait. Je me demande ce que votre parti prévoyait faire concernant les problèmes de drogue croissants sur la côte ouest.

M. Lawrence: Certaines mesures prises dans l'intervalle font suite aux initiatives prises.

Je me demande, monsieur le ministre, si vous savez que la Commission de réforme du droit du Canada publiera un document de travail concernant les mandats de main-forte en avril l'an prochain probablement. Je crois comprendre que ce document est préparé par M. Cal Becker.

D'après d'autres renseignements reçus, il s'agit d'un document rédigé par un auteur retenu par la Commission de réforme du droit; il s'agit donc de ses opinions et évidemment non pas de celles de la Commission de réforme du droit, mais néanmoins celle-ci a autorisé ce travail qui lui sera présenté. On y recommandera l'abolition absolue des mandats de main-forte. Étiez-vous au courant que ce travail se faisait sous les auspices de votre ministère?

M. Kaplan: Non pas sous les auspices de mon ministère mais sous les auspices de la Commission de réforme du droit. J'étais au courant. Je ne connais pas M. Becker, je ne lui ai jamais parlé, mais je crois comprendre que son document devait être présenté en mars dernier. J'ai attendu jusqu'à ce moment, je me suis rendu compte alors qu'il serait en retard d'un an.

Cela me pose un problème administratif. Je suis responsable des activités concernant l'application de la loi à la GRC. A mon avis, une année constitue un long retard. Si une personne peut présenter un document avec un peu de retard et s'attendre à ce que j'attende pour le lire, il est possible que deux ans s'écoulent avant que le document soit soumis.

J'ai la responsabilité de lutter contre le crime. Je me rends compte que les problèmes reliés à la drogue deviennent de plus en plus sérieux à cause de certaines situations dont j'aimerais bien discuter ici au Comité, mais je ne vois pas comment la Commission de réforme du droit qui promet un document pour mars 1980 puisse s'attendre à ce que j'attende jusqu'en mars 1981 pour entendre ce qu'elle a à dire à ce sujet.

M. Lawrence: De toute façon, si vous aviez vérifié, vous auriez appris que ce document sera disponible et publié en avril 1982. Avez-vous l'intention d'agir avant cela?

M. Kaplan: J'espère bien. J'espère que nous pourrions agir très bientôt.

M. Lawrence: Sans attendre cette étude?

M. Kaplan: Oui, sans attendre les données. Nous les aurions attendues si elles nous étaient parvenues à la date prévue. J'ai bien attendu avant de tirer des conclusions sur la question du mandat de main forte dans le cas qui nous intéresse. J'ai attendu les données, mais je ne peux attendre la présentation.

[Texte]

Mr. Lawrence: Well, mark down the Official Opposition. I am sure all of the opposition has been quite opposed to the lifting of that moratorium.

I want to get onto another subject, the prosecution of war criminals. One of your first public utterances when you took office was a commitment—not giving your own opinion whatsoever, but a commitment—on behalf of the government that you were going to do something about war criminals in Canada. That was well over a year ago. Nothing much has been done except it has been referred to a three-man cabinet committee. I understand the three-man cabinet committee has received a report from the officials. What are you, what is the government, what is the three-man committee doing about war criminals in Canada?

Mr. Kaplan: The committee remains in existence. The form of the paper I do not know. It is not in a final form. It was presented to a cabinet committee and sent back for more work to be done on it. It is under the responsibility of my colleague the Minister of Justice, whose estimates also come before this committee, and he could be asked if it is possible to answer those questions.

But on my own responsibility, in connection with my mandate over the RCMP, I have made two important trips, one to West Germany, where I spent a day with the war crimes prosecutor in Stuttgart and invited him to Canada for a meeting with the RCMP. He came. He met with senior officials in the Department of Justice and with, I believe, one member of the RCMP. We have discussed with him the possibility of West Germany seeking the extradition of individuals in Canada over whom they could claim jurisdiction for the commission of war crimes—and West Germany, I understand, claims jurisdiction on a number of headings: the crime committed within their borders or within countries they occupied during the war, the nationality of the victim, the nationality of an accused. I am hopeful that this office of the prosecutor in West Germany will seek extradition of the individuals who are in Canada on the basis of the demonstration that has been given by the government, with assurances from my colleague, the Minister of Justice, that we are prepared to support extradition in proper cases.

I visited The Hague with my deputy and had a day's meeting with the Minister of Justice of Holland, with his deputy, and we obtained from them a list of names of individuals who have been convicted of war crimes in Holland and who are at large. That list is now in the hands of the RCMP, and the RCMP is looking to see if any of these individuals are present in Canada, to assist the Government of Holland in considering the possibility of extradition.

These two countries are the only two with whom this liaison has been established, and as yet I am not in a position to indicate that any of the individuals on the missing war crimi-

[Traduction]

M. Lawrence: Eh bien, je vous demande de tenir compte de l'opposition officielle. Je suis en effet persuadé que l'opposition s'oppose à la levée de ce moratoire.

J'aimerais maintenant passer à un autre sujet, à savoir, les poursuites contre les criminels de guerre. En effet, peu après être entré en fonction, vous vous êtes engagé publiquement... vous ne vous êtes pas contenté de donner uniquement une opinion, mais vous vous êtes bien engagé... au nom du gouvernement à prendre des mesures contre les criminels de guerre résidant au Canada. Il y a maintenant plus d'un an de cela. Tout ce qui a été fait jusqu'à maintenant a été de renvoyer la question à un comité du Cabinet composé de trois personnes. J'ai appris que ce comité avait reçu un rapport émanant de fonctionnaires. Que faites-vous, que fait le gouvernement et que fait ce comité à cet égard?

M. Kaplan: Ce comité existe toujours. Je ne connais pas la nature de ce rapport auquel vous avez fait allusion. Tout ce que je sais, c'est qu'il n'existe pas encore dans sa forme définitive. Il a été soumis au comité du Cabinet et renvoyé à ses auteurs pour plus ample considération. Il relève de la responsabilité de mon collègue, le ministre de la Justice. Comme ce comité sera saisi du budget de ce ministère, vous pourrez alors lui demander de répondre à ces questions.

Dans le cadre de mes propres responsabilités, en rapport avec mon mandat pour ce qui concerne la GRC, j'ai fait deux voyages importants, l'un en Allemagne de l'Ouest où j'ai passé une journée avec le procureur chargé des crimes de guerre à Stuttgart et je l'ai invité à venir au Canada rencontrer des représentants de la GRC, ce qu'il a fait. Il a rencontré des hauts fonctionnaires du ministère de la Justice de même que, il me semble, un représentant de la GRC. Nous avons discuté avec lui de la possibilité pour l'Allemagne de l'Ouest d'essayer d'obtenir l'extradition de personnes vivant au Canada et qui tomberaient sous leur compétence pour avoir commis des crimes de guerre. Si je comprends bien, l'Allemagne de l'Ouest revendique cette compétence sur plusieurs plans: les crimes commis à l'intérieur de ses frontières ou des pays qu'il occupait pendant la guerre, la nationalité de la victime ainsi que la nationalité de l'accusé. J'ai bon espoir que le bureau du procureur de l'Allemagne de l'Ouest fera tout son possible pour obtenir l'extradition de personnes vivant maintenant au Canada. Notre gouvernement, et mon collègue, le ministre de la Justice, s'étant montré disposé à appuyer de telles mesures dans les cas où elles s'imposeraient.

Je me suis également rendu à la Haye avec mon adjoint. Nous avons rencontré là-bas le ministre de la Justice de la Hollande et son adjoint qui nous ont fourni une liste de noms de personnes reconnues coupables de crimes de guerre en Hollande mais qui sont toujours en liberté. Cette liste est maintenant entre les mains de la GRC qui cherche à découvrir si certaines de ces personnes résident maintenant au Canada dans un effort pour aider le gouvernement de la Hollande à déterminer les possibilités d'extradition.

Nous n'avons établi des liens qu'avec ces deux pays et je ne suis pas encore en mesure de dire si aucune des personnes dont le nom figure sur la liste hollandaise des criminels de guerre se

[Text]

nals list of Holland are present in Canada. But the work is continuing and the RCMP have not yet concluded their investigations.

Mr. Lawrence: Are you saying that you lack evidence that there are people here in Canada who have been convicted of war crimes in west European countries? Is all that you are waiting for some evidence of conviction in other countries of these people? My understanding is that the RCMP have a fairly extensive file of people in Canada who have been convicted of war crimes, and that certainly in the last few weeks you as well have been given the names of people here in Canada who have been convicted. Surely the delay is that you do not know what to do about it.

• 1600

Mr. Kaplan: Well, let me remind the committee that an extradition proceeding is initiated by a foreign government, not by the Government of Canada, and I can assure you that no government has yet commenced an extradition proceeding against any individual, resident or citizen of Canada.

What we have indicated is that if a country such as West Germany or Holland were to initiate such a proceeding, they would have the support of the Government of Canada. However, a judicial determination triggers extradition and it would be necessary for that foreign country to come before our courts and establish a *prima facie* case against an individual resident in this country. No country has yet done so, so it is not a matter of saying: are we dragging our feet? We are encouraging these two countries in particular to find a proper case, if there is one, and to take that step if they can.

Mr. Lawrence: Was that the sole action you intended taking when you committed the government to start doing something about cold war crimes—more criminals?

Mr. Kaplan: Well, I have given study to and obtained legal advice about the other possibilities under present legislation and I am not optimistic that other legislation provides a vehicle for action in Canada against individuals who are here. The government has had a number of statutes proposed as possible vehicles for bringing war criminals in Canada to justice. For example: the War Crimes Act, the Geneva Conventions Act, the Criminal Code, our Citizenship Act, and the Immigration Act. Each of these possibilities has legal difficulties which likely make them inapplicable; therefore, I feel the extradition possibility is one of the most promising, if proper cases can be found. That is why I have been trying to do that.

[Translation]

trouvent au Canada à l'heure actuelle. Mais nous continuons nos recherches et la GRC n'a pas encore terminé son enquête.

M. Lawrence: Voulez-vous dire que vous n'avez pas de preuve établissant que certaines personnes qui résident au Canada ont été reconnues coupables de crimes de guerre dans des pays de l'Europe de l'Ouest? Attendez-vous simplement des preuves que ces personnes ont été condamnées dans d'autres pays? Je crois savoir que la GRC a des dossiers assez complets sur des personnes résidant au Canada qui auraient été reconnues coupables de crimes de guerre. Et il ne fait aucun doute qu'au cours des quelques dernières semaines, on vous a également fait part du nom de personnes résidant au Canada qui ont été condamnées. Il me semble que ce retard est dû au simple fait que vous ne savez pas quelle suite donner à l'affaire.

M. Kaplan: J'aimerais simplement rappeler au comité que l'extradition est une procédure judiciaire qu'intente un gouvernement étranger et non pas le gouvernement du Canada. Je puis vous assurer qu'aucun gouvernement n'a encore entamé de procédure d'extradition contre aucune personne résidant au Canada ou détenant la nationalité canadienne.

Ce que nous avons dit c'est que si un pays comme l'Allemagne de l'ouest ou la Hollande intentait des procédures de cette nature, ils recevraient l'appui du gouvernement du Canada. Toutefois, avant de procéder à l'extradition d'une personne, des procédures judiciaires doivent être prises. Un pays étranger réclamant l'extradition d'une personne vivant au Canada devrait commencer par établir la preuve *prima facie* devant nos tribunaux que ces procédures s'imposent. Aucun pays n'a encore entrepris ce genre de démarche et je suis par conséquent en mesure d'affirmer que nous ne traînons pas les pieds. Nous encourageons donc ces deux pays en particulier à nous faire part de cas précis et à entreprendre les démarches appropriées dans les cas où cela s'impose.

M. Lawrence: Est-ce là la seule mesure que vous envisagiez de prendre lorsque vous vous êtes engagé au nom du gouvernement à vous pencher sur la question des crimes commis en temps de guerre froide: plus de criminels?

M. Kaplan: J'ai pris des avis juridiques et je me suis penché sur les autres possibilités qui existent en vertu des lois actuelles. Laissez-moi vous dire que je n'ai pas grand espoir que les textes de loi actuels fournissent les moyens de prendre des mesures au Canada contre des criminels de guerre. Le gouvernement a été saisi d'un bon nombre de projets de loi proposant des moyens de traduire en justice des criminels de guerre au Canada. Je peux vous donner quelques exemples: La loi sur les crimes de guerre, la loi sur les conventions de Genève, le Code criminel, notre loi sur la citoyenneté et la loi sur l'immigration. Chacune de ces possibilités présente des difficultés juridiques qui les rendent vraisemblablement inapplicables. C'est pourquoi je pense que l'extradition serait le meilleur moyen de procéder dans les cas bien fondés. C'est pourquoi j'ai adopté cette position.

[Texte]

Mr. Lawrence: All right. May I go on to another subject now?

The Chairman: For one minute.

Mr. Lawrence: The Watkins' death: the information that was given to the public, and to the House, was that Mr. Watkins died of a heart attack in 1964, during or immediately after, a lengthy interrogation by Leslie James Bennett and Henry Brandeis of the RCMP Security Service. I think you also indicated that last year. Leslie James Bennett may now be beyond your reach, but Henry Brandeis is not. Have you had an investigation and a discussion about this matter with Mr. Brandeis?

Mr. Kaplan: I had a discussion with Mr. Brandeis about it, and it was on the basis of that discussion and the study of some documents that I made a statement in the House in answer to a question.

Mr. Lawrence: Right.

Mr. Kaplan: In view of the fact that a coroner's inquest is presently going on, I will listen to questions, but there are many answers I would be happy to give after the inquest, rather than during the inquest, because of wanting justice and equity, as *Beauchesne's* rules provide.

Mr. Lawrence: The date for the coroner's inquest has not been set, but there was an item on the CBC yesterday saying that a third unidentified man with a Slavic accent, was with the two RCMP agents who had been interrogating former Canadian diplomat John Watkins about the possible spy activities just before he died 17 years ago. Do you have any information, or have you ever heard of this third man who was in on the interrogation which might have resulted in the death of Canada's first ambassador to Moscow?

Mr. Kaplan: Bear in mind that these investigations, as you say, did cover a long period of time and were conducted in more than one country, so there may have been another participant. However, I have not heard there was one, but I could accept that if that were the evidence. It would not be inconsistent with the evidence and information I was given.

Mr. Lawrence: I do have other questions for you on other subjects, Mr. Minister. I will have to take the time on Thursday.

The Chairman: There is a vote now?

• 1605

Mr. Lawrence: There is just one vote, I am told.

The Chairman: I think it should be possible to come back right after the vote. On the list we have Mr. Friesen and Howard Crosby.

[Traduction]

M. Lawrence: Très bien. Puis-je passer à une autre question maintenant?

Le président: Vous n'avez qu'une seule minute.

M. Lawrence: Je veux parler du décès de M. Watkins. D'après les renseignements fournis au public et à la Chambre, M. Watkins serait mort d'une crise cardiaque en 1964 pendant ou juste après un long interrogatoire effectué par MM. Leslie James Bennett et Henry Brandeis du Service de sécurité de la GRC. Je pense que vous en avez également parlé l'année dernière. Il n'est peut-être plus possible de rejoindre Leslie James Bennett, mais l'on pourrait toujours communiquer avec M. Henry Brandeis. Avez-vous mené une enquête auprès de M. Brandeis sur cette question ou en avez-vous parlé avec lui?

M. Kaplan: J'en ai discuté avec M. Brandeis et c'est à la suite de cette discussion et après avoir étudié des documents pertinents que j'ai fait une déclaration à la Chambre en réponse à une question.

M. Lawrence: Très bien.

M. Kaplan: Vu que le coroner effectue actuellement une enquête, je puis écouter vos questions, mais je devrai attendre la fin de l'enquête avant de fournir des réponses conformément aux règles du *Beauchesne* pour la justice et l'équité.

M. Lawrence: Aucune date n'a encore été fixée pour l'enquête du coroner, mais on a parlé hier à la chaîne anglaise de Radio-Canada du fait qu'une troisième personne non identifiée parlant avec un fort accent slave se trouvait avec les deux agents de la GRC pendant l'interrogatoire de l'ancien diplomate canadien John Watkins sur ses soi-disantes activités d'espionnage juste avant son décès il y a 17 ans. Avez-vous entendu parler de ce troisième homme qui aurait été présent au cours de l'interrogatoire qui aurait mené au décès du premier ambassadeur du Canada à Moscou ou avez-vous obtenu des renseignements à son égard?

M. Kaplan: N'oubliez pas que ces enquêtes comme vous dites, ont porté sur une période assez longue et ont été menées dans plus d'un pays. Il est donc possible qu'il y ait eu un autre participant. Toutefois, je n'ai jamais entendu dire que cela a été le cas, mais je le croirai si les preuves le montrent. Cela ne serait pas contraire aux témoignages et renseignements dont on m'a fait part.

M. Lawrence: J'ai d'autres questions à vous poser sur d'autres sujets, monsieur le ministre. Je devrai me reprendre jeudi.

Le président: Est-ce que nous passons au vote maintenant?

M. Lawrence: Vous me dites qu'il n'y aura qu'un seul vote.

Le président: Je pense que nous devrions pouvoir revenir immédiatement après le vote. Ensuite, nous donnerons la parole à M. Friesen et à Howard Crosby.

[Text]

[Translation]

• 1606

• 1652

Le président: Nous allons recommencer la séance. Je ne sais pas quelle est la disponibilité du ministre; peut-être que nous pouvons continuer jusqu'à 18h00.

We are going on until 6 o'clock. I hope we have no registration for the vote.

Right now I will give the floor to Mr. Robinson. Let us go for 15 minutes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I would like to raise a number of questions concerning recent statements by the minister in the last couple of months. I see the minister has his McDonald Commission report ready.

Mr. Kaplan: A well-worn copy.

Mr. Robinson (Burnaby): But before getting into a couple of questions with respect to the response of the Solicitor General—I am not sure whether in his personal capacity or on behalf of the government—to the McDonald Commission report, I wonder if he could clarify why it is that he filed an affidavit this morning pursuant to Section 41.(2) of the Federal Court Act, in Quebec, when the Prime Minister has indicated to all ministers that this should comply with the spirit of the freedom of information legislation which denies the government the right to use Section 41.(2) of the Federal Court Act.

Mr. Kaplan: I can assure you that I was acting with the full support of the Prime Minister.

Mr. Robinson (Burnaby): You are aware that this violates the spirit of the freedom of information legislation?

Mr. Kaplan: Well, the freedom of information legislation is not in place. If it had been in place, there would have been a procedure available providing for—

Mr. Robinson (Burnaby): You could not have used Section 41.(2).

Mr. Kaplan: I have forgotten, under the legislation, whether it is an affidavit or a certificate, but the problem of operating with 41.(1) is that it is not even appealable under the Federal Court Act; whereas, under the access to information law, if it had been in effect I would have had the confidence of knowing, if there had been an adverse decision—I would not have expected one, but it would have been a possibility—that it would have been appealed.

Mr. Robinson (Burnaby): You could not use Section 41.(2) under the proposed access to information legislation, could you?

Mr. Kaplan: If the legislation presently before your committee had been law, Section 41.(2) would not have been avail-

The Chairman: We resume this discussion. I do not know how long the minister will be able to stay, maybe we can go until 6.00 p.m.

Nous allons donc siéger jusqu'à 18heures. J'espère que le vote n'est pas nominal.

Je vais passer la parole à M. Robinson. Je vous donne 15 minutes.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'ai quelques questions à poser sur les dernières déclarations du ministre ces derniers mois. Je vois que le ministre a ici le rapport de la Commission McDonald devant les yeux.

M. Kaplan: C'est d'ailleurs un exemplaire qui a été très utilisé comme vous pouvez le voir.

M. Robinson (Burnaby): Mais avant de poser quelques questions sur la réponse du Solliciteur général, je ne sais pas si c'est une réponse qui engage le gouvernement, au rapport de la Commission McDonald, j'aimerais lui demander s'il peut donner quelques explications sur cet affidavit qu'il a déposé ce matin à Québec en invoquant le paragraphe 41(2) de la Loi sur la Cour fédérale, alors que le premier ministre a indiqué à tous les ministres qu'il convenait de respecter l'esprit de la loi sur l'accès à l'information, d'après laquelle le gouvernement ne peut invoquer les dispositions du paragraphe 41(2) de la Loi sur la Cour fédérale.

M. Kaplan: Je puis vous garantir que j'avais l'appui du premier ministre.

M. Robinson (Burnaby): Savez-vous bien que cela est en contradiction formelle avec l'esprit de la Loi sur l'accès à l'information?

M. Kaplan: De fait, cette loi n'est toujours pas promulguée. Au cas où elle aurait déjà été en vigueur nous aurions eu alors recours à une procédure de...

M. Robinson (Burnaby): Vous n'auriez pu invoquer les dispositions du paragraphe 41(2).

M. Kaplan: J'ai oublié si la loi parle d'affidavit ou d'attestation, mais le problème avec le paragraphe 41(1) de la Loi sur la Cour fédérale, c'est qu'il ne permet aucun appel; alors que si la Loi sur l'accès à l'information était déjà en vigueur, toute décision contraire, la chose aurait toujours été possible bien que peu probable, aurait pu faire l'objet d'un appel.

M. Robinson (Burnaby): Le projet de loi sur l'accès à l'information ne vous permet pas d'invoquer le paragraphe 41(2)?

M. Kaplan: Si le projet de loi soumis à votre comité était déjà en vigueur il n'aurait pas été possible d'invoquer le

[Texte]

able. Alternative procedures would have been available which do not exist under the Federal Court Act.

Mr. Robinson (Burnaby): But the Prime Minister has indicated that you should be complying with the spirit of 41.(2)—

Mr. Kaplan: I have consulted the Prime Minister.

Mr. Robinson (Burnaby): —and the spirit of the freedom of information legislation.

Mr. Kaplan: If you are making the point that the Prime Minister may be unaware of the decision I made and of the certificate I put in, I can assure you that he is.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, so much for compliance with the spirit of the freedom of information legislation by the government.

Mr. Kaplan: You know my own feeling about that freedom of information. I wish it had been in effect a long time ago. And it would have been, except for you.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not going to get into a debate on that point at this time. With respect to the McDonald Commission report and with respect to the response of yourself as Solicitor General in particular to that report, I think many Canadians are of the view that you have displayed what amounts to an unparalleled contempt for the rule of law in Canada, and that you have betrayed not only the hope of Canadians that you might accept the central premise of the McDonald Commission report, but also—and I have spoken to a number of RCMP officers who confirm this—that you have left them floundering. By saying, in effect, that they can violate certain laws when it is reasonably necessary to do so, you are not providing them with any guidelines whatsoever.

• 1655

Do you agree with the statement made by the McDonald Commission that in a national police force the adoption of a policy which permits violations of minor laws is the thin edge of the wedge?

Mr. Kaplan: I would not approve the violation of minor laws by the RCMP. My position has been misrepresented by what you have just said. I admit it has also been misrepresented in a lot of cases by the media. I am glad to have the opportunity to restate it. I insist and have policies in place to assure that the RCMP comply absolutely with the law of the country.

The difference which I have with the McDonald Commission, an important difference, is that I believe many acts not authorized and provided for by statute are nevertheless lawful.

There is a development known as the common law which has to be taken account of in determining whether actions of the police are legal or not. This is a dynamic, developing field of law in which decisions coming out of the Supreme Court

[Traduction]

paragraphe 41(2). On aurait pu avoir recours à d'autres procédures qui ne sont pas prévues par la Loi sur la Cour fédérale.

M. Robinson (Burnaby): Pourtant le premier ministre a bien indiqué que vous deviez respecter l'esprit des dispositions du paragraphe 41(2) . . .

M. Kaplan: J'ai consulté le premier ministre là-dessus.

M. Robinson (Burnaby): Et de la Loi sur l'accès à l'information.

M. Kaplan: Si vous voulez laisser entendre que le premier ministre aurait pu ne pas être au courant de ma décision, et de ma démarche, je puis vous garantir qu'il avait été mis au courant.

M. Robinson (Burnaby): Voilà, monsieur le président, comment les membres du gouvernement respectent l'esprit de la Loi sur l'accès à l'information.

M. Kaplan: Vous savez ce que je pense de cette loi. S'il n'en avait tenu qu'à moi, elle serait en vigueur depuis très longtemps. Si elle ne l'est pas vous y êtes pour quelque chose.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne pense pas que ce soit le moment d'en discuter plus longuement; mais en ce qui concerne le rapport de la Commission McDonald et la réponse que vous avez donnée vous-même en tant que solliciteur général, j'ai le sentiment que de nombreux Canadiens ont pu constater à quel point vous avez fait fi du droit canadien, et comment vous avez déçu leur espoir de vous voir accepter les conclusions de ce rapport, mais également, et j'ai eu des discussions là-dessus avec plusieurs officiers de la GRC qui l'ont confirmé, que vous les avez laissé dans l'incertitude la plus totale. De fait, en affirmant qu'ils peuvent transgresser certaines lois lorsqu'il est raisonnable de le faire, vous ne leur donnez aucune directive à laquelle ils puissent se référer.

Êtes-vous d'accord avec la Commission McDonald qui déclare que l'adoption par une force de police nationale d'une politique qui permet l'infraction de lois mineures revient à mettre un doigt dans l'engrenage?

M. Kaplan: Je m'opposerais certainement à l'infraction de toute loi que pourrait commettre la GRC. Ce que vous venez de dire traduit ma position de façon erronée. Il en était de même dans un grand nombre d'articles de presse et je suis heureux de cette occasion que vous me donnez de la réaffirmer. J'insiste, et ai mis des politiques en place à cet effet, pour que la GRC respecte de façon absolue la loi.

Là où mon avis diverge de celui de la Commission McDonald—et c'est une grosse divergence—est que je considère que de nombreux actes qui ne sont pas autorisés ni prévus expressément par la Loi sont néanmoins légaux.

La «common law» est une évolution constante et c'est un fait dont il faut tenir compte lorsqu'il s'agit de déterminer si la police agit légalement ou non. C'est un domaine du droit dynamique, en pleine évolution, et les décisions rendues par la

[Text]

almost every month change practices not only in the RCMP, but in all other police forces. So the suggestion that there is a set of statutes in existence or that a set of statutes could be designed which would cover all of the situations in which policemen have authority recognized by common law and recognizable by courts is very naive.

I considered the possibility of designing statutes which would be so clear and so concise that they would cover every eventuality in which the powers of police would be exercisable. I came to the conclusion that even if such legislation could be designed, it would have the effect of giving more power to the police than the present system does.

Mr. Robinson (Burnaby): But you reject that?

Mr. Kaplan: I have rejected it.

Mr. Robinson (Burnaby): You have rejected that recommendation of the McDonald Commission.

Mr. Kaplan: Because it removes the responsibility of the police officer for exercising his judgment.

If you designed a statute, a very long statute, which provided precisely every action which the police were authorized to make, you would be trying to duplicate the common law. But you would also remove the responsibility of judgment from the individual police officer.

Mr. Robinson (Burnaby): But you are now saying that the judgment of the individual police officer cannot be exercised in such a way that it will transgress even minor laws—what you have called minor laws and what the McDonald Commission has called minor laws.

Mr. Kaplan: I am saying that the common law recognizes that police powers are exercisable in spite of written statutes in cases of reasonable necessity.

Mr. Robinson (Burnaby): Which particular case is the leading case on that point?

Mr. Kaplan: I am not going to recite the cases. I will refer you to two expensive legal opinions that I obtained. One is from the Toronto firm of Lang, Michener. I have made them public. The other is from a retired justice, Mr. Justice Richard Spence. Both of them develop a concept which is not new. They refer to a dozen cases in which common law has recognized that statutes do not limit police in cases where it is reasonably necessary for them to exercise police powers as peace officers.

They sometimes have to speak. They sometimes have to go on to private property to carry out their responsibilities, and that is lawful. The legal opinions which I had, from the outside and inside, from the law officers of the Crown, have validated that behaviour.

[Translation]

Cour suprême, pratiquement chaque mois, se répercutent non seulement au sein de la GRC, mais également au sein de toutes les autres forces de police. Donc, la conception qui veut qu'il existe une loi ou un ensemble de textes législatifs couvrant toutes les situations dans laquelle les agents de police possèdent des pouvoirs qui leur sont conférés par la «*common law*» et qui sont reconnaissables en tant que tel par les tribunaux est extrêmement naïve.

J'ai envisagé la possibilité de rédiger des textes législatifs qui seraient suffisamment clairs et concis pour couvrir tous les cas dans lesquels la police pourrait exercer ses pouvoirs. Je suis parvenu à la conclusion que même si une telle loi pouvait être rédigée, elle aurait pour effet de conférer à la police encore davantage de pouvoirs que ne le fait le système actuel.

M. Robinson (Burnaby): Et vous y êtes opposés?

M. Kaplan: Oui, j'y suis opposé.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez rejeté cette recommandation de la Commission McDonald.

M. Kaplan: Oui, car elle libère l'agent de police du devoir de faire preuve de jugement.

Si vous rédigez un texte de loi très exhaustif, qui anticiperait très exactement chaque acte qu'un agent de police est autorisé à commettre, cela reviendrait à codifier la «*common law*». Mais on enlèverait en même temps à l'agent de police individuel l'obligation de faire preuve de jugement.

M. Robinson (Burnaby): Mais vous dites maintenant que l'agent de police ne peut pas exercer son jugement de manière à transgresser même des lois mineures—ce que vous appelez des lois mineures et que la Commission McDonald a également qualifié ainsi.

M. Kaplan: Je dis que la «*common law*» permet à la police d'exercer ses pouvoirs en dépit des lois écrites dans les cas où cela paraît raisonnablement nécessaire.

M. Robinson (Burnaby): Quel est le précédent qui donne ce droit?

M. Kaplan: Je ne vais pas passer en revue toute la jurisprudence. Je vais vous renvoyer à deux avis juridiques qui m'ont été donnés. L'un émane du cabinet de Lang et Michener de Toronto. J'ai rendu cet avis public. L'autre émane d'un juge en retraite, le juge Richard Spence. Tous deux avancent un concept qui n'est pas nouveau. Ils renvoient à une douzaine de précédents dans lesquels la «*common law*» reconnu que la Loi ne limite pas les pouvoirs de la police à condition qu'il soit raisonnablement nécessaire que les policiers exercent leurs pouvoirs de police en tant que gardien de la paix.

Parfois il suffit d'une intervention verbale, et d'autres fois, ils doivent pénétrer sur une propriété privée pour accomplir leur devoir et cela est légal. Les avis juridiques qui m'ont été donnés, aussi bien à l'extérieur qu'à l'intérieur, ainsi que ceux des conseillers juridiques de la Couronne, vont tous dans ce sens.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): But not the McDonald Commission that we spent \$10 million on?

Mr. Kaplan: No, I agree with that. The McDonald Commission found that every action not authorized or provided for by statute needed to be validated by statutory amendment. That was their recommendation.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Minister, on August 26 you stated that some of the actions which you would continue to authorize included the following, and I am quoting from your words now:

The creation of false identity documents, an undercover agent being put in the position of having to break some law in order to establish his bona fides with an organization . . .

And you go on to list other examples.

Do you stand by that statement? That undercover agents should have the power to break laws to establish their bona fides with an organization?

Mr. Kaplan: I think that is a statement of a witness before the McDonald Commission.

Mr. Robinson (Burnaby): No, those are your words, Mr. Kaplan. This is the transcript of your press conference on August 26.

Mr. Kaplan: What I was doing was quoting evidence that Starnes gave before the McDonald Commission. I was indicating the sort of thing that I had in mind. Breaking laws, in Starnes' shorthand, was a way of referring to these extra police powers.

• 1700

Mr. Robinson (Burnaby): Do you believe that this type of law should be under provision . . . ?

Mr. Kaplan: I think that when a policeman, in the course of a drug investigation, impersonates an individual and registers in a hotel under a false name in a province where the provincial statutes do not provide for that, it is nevertheless lawful, and that a court would not find him guilty of contravening their provincial statute if what he was doing was reasonably necessary in a drug case.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, obviously that represents a very serious undermining of the rule of law in this country.

Mr. Kaplan: I do not agree with you, and I would like to give an example. I want to go as far as I can . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, my time is limited, and I want to move on to another area.

Mr. Kaplan: You have asked a tough question, and I want a chance to answer it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if I may, I would like to move on to another area. If there is time, I will come back to this, but the other area that I want to—

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Mais ce n'est pas l'avis de la Commission McDonald qui nous a coûté 10 millions de dollars?

M. Kaplan: Non, j'en conviens. La Commission McDonald a conclu que chaque acte qui n'est pas expressément autorisé ou prévu par la loi devait faire l'objet d'un amendement à celle-ci. C'est là sa recommandation.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, vous avez déclaré le 26 août que certaines des actions de la police que vous allez continuer à autoriser sont les suivantes, et je cite vos propres paroles:

L'établissement de fausses pièces d'identité, l'infraction à la Loi nécessaire à un agent de police infiltré en vue d'asseoir sa crédibilité auprès d'une organisation . . .

Et vous poursuivez en citant d'autres exemples.

Est-ce que vous maintenez cette déclaration? Que des agents infiltrés devraient avoir le pouvoir d'enfreindre la loi pour asseoir leur crédibilité auprès de malfaiteurs?

M. Kaplan: Je pense que cette déclaration a été faite par un témoin devant la Commission McDonald.

M. Robinson (Burnaby): Non, ce sont là vos propres paroles, monsieur Kaplan. Je citais la transcription de votre conférence de presse du 26 août.

M. Kaplan: Mais je ne faisais là que citer la déposition que M. Starnes a faite devant la Commission McDonald. C'était uniquement à titre d'exemple. «Enfreindre la loi», dans le jargon de Starnes, s'appliquait à ces pouvoirs de police supplémentaires.

M. Robinson (Burnaby): Pensez-vous que ce genre de loi doive dépendre de . . . ?

M. Kaplan: Je pense que si un agent de police, dans le courant d'une enquête, s'inscrit dans un hôtel sous une fausse identité dans une province où la loi provinciale ne prévoit rien de tel, il agit néanmoins légalement et qu'un tribunal ne le jugerait pas coupable d'infraction à la loi provinciale si ce qu'il faisait relevait d'une nécessité raisonnable dans une affaire de drogue.

M. Robinson (Burnaby): Eh bien, monsieur le président, ceci constitue de toute évidence une atteinte très grave à la règle du droit dans ce pays.

M. Kaplan: Je ne suis pas d'accord avec vous et j'aimerais vous donner un exemple. J'aimerais aller aussi loin que . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, mon temps de parole est limité et j'aimerais passer à un autre domaine.

M. Kaplan: Vous avez posé une question très difficile et j'aimerais la possibilité d'y répondre.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si vous permettez, j'aimerais passer à autre chose. S'il me reste du temps, je reviendrai là-dessus, mais je voudrais maintenant passer à . . .

[Text]

Mr. Kaplan: If you do not want my answers, I am going to leave.

Mr. Robinson (Burnaby): Well no, Mr. Minister, I want to turn to another area now. The time is limited . . .

Mr. Kaplan: I am not finished answering your question. You asked a difficult question, and I want to answer it.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, if the answer is reasonably brief. Obviously, I do not want the minister to take up all the time.

Mr. Kaplan: I want to indicate that I think the police should be given as much guidance as possible in the exercise of police powers, and that we should establish and describe policies that give them the maximum amount of direction.

I do not believe it will be possible to eliminate the need for judgment on the part of a police officer. You will never be able to crystallize a code of operation for the police that will actually cover all contingencies. But you can go a certain distance.

For example, the possession and the purchase of heroin by police were not provided for in the statutes when I became Solicitor General. One could ask what they are doing with it and why they are buying it; what they are doing is infiltrating drug rings, and this is the way the "buy and bust" operation is carried out.

So I asked my colleague, the Minister of Health and Welfare, to bring forward a regulation which provided a licence to RCMP officers for that purpose in the course of drug investigations.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, . . .

Mr. Kaplan: I did that not because I thought what they were doing was illegal. I felt that courts have known for a hundred years that police have been buying drugs in the course of infiltrating drug rings . . .

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am sorry, but, with respect, the time of a questioner on these estimates is limited. I appreciate the minister's example, but there are other areas that I have to move into. Now, one of the questions . . .

Mr. Kaplan: I think that is too bad, Mr. Robinson . . .

The Chairman: Order, order. Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): One of the questions . . .

Mr. Kaplan: If the chairman wants to rule that my answer is irrelevant, or that I am not responding to the question, he should do so, but it is not up to you to rule, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am in control of my time. I have 15 minutes to question the minister . . .

The Chairman: It is still your time. You asked a question—

[Translation]

M. Kaplan: Si vous ne voulez pas écouter mes réponses, je vais partir.

M. Robinson (Burnaby): Non, monsieur le ministre, j'aimerais passer à autre chose. Le temps qui m'est imparti est limité . . .

M. Kaplan: Je n'ai pas fini de répondre à votre question. Vous avez posé une question difficile et je tiens à y répondre.

M. Robinson (Burnaby): Bon, à condition que la réponse soit raisonnablement brève. Je ne tiens évidemment pas à ce que le ministre accapare tout mon temps.

M. Kaplan: Je tiens à préciser qu'il nous incombe de donner à la police des directives aussi précises que possible dans l'exercice de ses fonctions et que nous devons formuler des politiques qui assurent un maximum d'encadrement.

Je ne pense pas qu'il soit possible d'éliminer le besoin des agents de police individuels de faire preuve de jugement. Vous ne pourrez jamais cristalliser un code d'opération qui couvre effectivement tous les imprévus. Mais on peut en couvrir un certain nombre.

Par exemple, la possession et l'acquisition d'héroïne par la police n'étaient pas prévues dans la loi au moment où je suis arrivé au ministère. On peut se demander pourquoi la police voudrait acheter de l'héroïne et ce qu'elle en fait; elle le fait pour infiltrer des réseaux de vendeurs de drogue et c'est ainsi que fonctionne l'opération «achat et arrestation».

J'ai donc demandé à mon collègue, le ministre de la Santé et du Bien-être, de formuler un règlement qui permet aux agents de la GRC d'acheter de la drogue dans le courant de ces enquêtes.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je . . .

M. Kaplan: Je n'ai pas fait cela parce que je croyais que ces actes de la police étaient illégaux. Cela fait cent ans que les tribunaux savent que la police achète des drogues en vue d'infiltrer des réseaux de trafiquants . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je regrette mais le temps de parole imparti au député relativement à ce budget est limité. Je comprends l'exemple donné par le ministre mais il y a d'autres questions que j'aimerais poser. L'une d'entre elles . . .

M. Kaplan: Je le regrette beaucoup, monsieur Robinson . . .

Le président: A l'ordre. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): L'une des questions . . .

M. Kaplan: Si le président décrète que ma réponse est hors sujet, ou bien que je ne réponds pas à la question, c'est son rôle, mais il ne vous appartient pas de le faire, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est moi qui décide de l'usage que je fais de mon temps de parole. J'ai 15 minutes pour poser des questions au ministre . . .

Le président: Cela fait quand même partie de votre temps de parole. Vous avez posé une question . . .

[Texte]

Mr. Kaplan: I am not out of order in answering a tough question like that at length.

Mr. Robinson (Burnaby): The other area which I wish to raise concerns, again, the same press conference, Mr. Minister. With respect to Mr. Gibson, Fred Gibson, the new—

Mr. Kaplan: But I was nearly finished. I wanted simply to wrap it up by indicating that there is an example of how you can assist the police by introducing regulations or changing regulations. I have tried to do so, but I just do not think you can go to the limit and eliminate, on the part of the police, the need for exercising judgment in their operations.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the minister has indicated that . . .

Mr. Kaplan: You are much more interested in your questions than in the answers.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the answers based on previous record do not assist us very much. The minister has indicated that Fred Gibson, the new head of the Transition Committee, who was appointed without any consultation with the opposition, has a well-known record of commitment to civil liberties. Could the minister be specific on that record of commitment to civil liberties?

Mr. Kaplan: No. I cannot give chapter and verse about it, but I know he has been interested in the subject. I know that he worked on the Charter of Rights. I consider the Charter of Rights one of the best in the world. I know he . . .

Mr. Robinson (Burnaby): You have also said that he took a very active part in its preparation.

Mr. Kaplan: He read all of the cases on those issues. I discussed them with him.

Mr. Robinson (Burnaby): You said he has been active in civil liberties . . .

Mr. Kaplan: Do you want the answer or not? I was very impressed with his understanding of civil liberties issues under the charter, which he, working under the directions of the Minister of Justice, had produced.

Mr. Robinson (Burnaby): You have said he has been active in civil liberties causes in his own life. Could you give a couple of examples of that?

Mr. Kaplan: That is the background I was referring to.

Mr. Robinson (Burnaby): His work on the Charter of Rights. You have also indicated, Mr. Minister, that you would be coming up with some mechanism for the destruction of the files on Canadians which should not ever have been opened.

[Traduction]

M. Kaplan: Il est parfaitement dans mon droit de répondre en détail à une question aussi difficile.

M. Robinson (Burnaby): L'autre domaine sur lequel je voulais poser des questions concerne encore une fois la même conférence de presse, monsieur le ministre. Au sujet de M. Gibson, de Fred Gibson, le nouveau . . .

M. Kaplan: J'avais presque fini. Je voudrais simplement conclure en disant que vous avez là un exemple de la façon dont on peut aider la police par l'adoption de règlements par la modification de certains d'entre eux. C'est ce que j'ai essayé de faire mais je ne pense pas que l'on puisse éliminer entièrement la nécessité, de la part des agents de police, de faire preuve de jugement dans le courant de leurs opérations.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre a dit . . .

M. Kaplan: Les questions que vous posez vous intéressent beaucoup plus que les réponses.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, les réponses que nous avons obtenues jusqu'à présent ne nous aident pas beaucoup. Le ministre a indiqué que Fred Gibson, le nouveau chef du comité de transition, qui a été nommé sans aucune consultation de l'Opposition, est connu pour son engagement en faveur des libertés civiles. Le ministre pourrait-il nous préciser en quoi consiste cet engagement en faveur des libertés?

M. Kaplan: Non. Je ne peux pas vous donner de détails mais je sais qu'il s'est intéressé à la question. Je sais qu'il a travaillé sur la charte des droits. Je considère cette charte comme l'une des meilleures au monde. Je sais qu'il . . .

M. Robinson (Burnaby): Vous avez dit également qu'il a pris une part très active à sa rédaction.

M. Kaplan: Il a lu tous les précédents qui touchent à ces questions. J'en ai discuté avec lui.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez dit également qu'il était engagé en faveur des libertés civiles . . .

M. Kaplan: Voulez-vous entendre la réponse ou non? J'ai été très impressionné par sa connaissance des problèmes de droits civils qui se posent dans la charte, charte qu'il a rédigée sous la supervision du ministre de la Justice.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez dit également qu'il était engagé de son propre chef en faveur des libertés civiles. Pourriez-vous nous donner quelques exemples de cet engagement?

M. Kaplan: Cela fait partie des antécédents que j'ai mentionnés.

M. Robinson (Burnaby): Son travail sur la charte des droits. Vous avez dit également, monsieur le ministre, que vous alliez proposer un mécanisme pour la destruction des dossiers de Canadiens qui n'auraient jamais dû être ouverts.

[Text]

• 1705

There are some 800,000 Canadians who have files on them—about 1.3 million files. It has taken you several months now to try to figure out some mechanism for destroying these files effectively. Have you finally been able to figure something out?

Mr. Kaplan: I have not got the answer to that yet, but I am not pushing for it now because I feel that until all of the prosecutions which might fall out of the McDonald Commission's recommendations—until all those are concluded, we should not destroy any files, and I have imposed a moratorium on the RCMP against any file destruction.

Mr. Robinson (Burnaby): So you are not prepared to destroy any files until all of that process has been completed?

Mr. Kaplan: No, because it may well be that some of those files will be wanted by the RCMP in their defence or wanted by prosecutors in the provinces.

Mr. Robinson (Burnaby): But these are files that should never have been opened. They were opened without any authorization, according to the McDonald Commission. How could they possibly be relevant?

Mr. Kaplan: I do not agree that all 800,000 are in that category. I have never read any of them, but I have had a thorough briefing on what is in them, and I feel that destruction should wait—in fact, all files. I want to be able to say categorically in Parliament and in any court that no files of the RCMP have been destroyed pending the possibility of prosecutions of members of the RCMP on matters related to the McDonald Commission. I would also invite you and any other member of the committee to assist me in designing a proper file destruction policy. It presents more than one dilemma. I am far from certain about the most effective way of doing it.

Mr. Robinson (Burnaby): You have talked, Mr. Minister, about prosecutions, pending prosecutions, and possible pending prosecutions. Do you know whether the Minister of Justice has made any decision yet on possible prosecutions under federal statutes?

Mr. Kaplan: I know that he has not yet made decisions.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you know what his timetable is on that?

Mr. Kaplan: No, but I know he will be here, and you can ask him.

Mr. Robinson (Burnaby): What about disciplinary action against RCMP officers? Two former judges have apparently been retained by the commissioner to examine the possibility of disciplinary action. Has their work been concluded yet?

Mr. Kaplan: One of them has completed. Mr. Justice Culliton, retired Chief Justice of Saskatchewan, has completed his work and submitted his report. I have not read it. Mr. Justice

[Translation]

Il y a quelque 800,000 Canadiens sur lesquels des dossiers ont été ouverts, environ 1.3 millions de dossiers. Cela fait plusieurs mois maintenant que vous essayez de trouver un mécanisme permettant de détruire avec certitude ces dossiers. Avez-vous enfin trouvé quelque chose?

M. Kaplan: Non, je n'ai pas encore trouvé la solution du problème mais je ne me presse pas car je considère qu'il ne conviendrait pas de détruire aucun dossier tant que ne seront pas terminées toutes les poursuites qui risquent d'être intentées par suite des recommandations de la Commission McDonald et j'ai imposé à la GRC un moratoire sur toute destruction de dossiers.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'êtes donc disposé à détruire aucun dossier jusqu'à ce que tout ce processus soit terminé?

M. Kaplan: Oui, car il se pourrait bien que les procureurs des provinces veuillent utiliser certains de ces dossiers, ou encore la GRC aux fins de sa défense.

M. Robinson (Burnaby): Mais ce sont là des dossiers qui n'auraient jamais dû être ouverts. Selon la Commission McDonald, ils ont été établis sans autorisation. Comment pourraient-ils servir?

M. Kaplan: Je ne suis pas sûr que tous les 800,000 dossiers tombent dans cette catégorie. Je n'en ai jamais lu aucun mais on m'a informé en détail de leur contenu et j'estime que la destruction doit attendre dans tous les cas. Je veux être en mesure d'affirmer catégoriquement au Parlement et devant tout tribunal qu'aucun dossier de la GRC n'a été détruit tant qu'il existe la possibilité de poursuites contre des membres de la GRC qui découleraient de la Commission McDonald. J'aimerais également vous inviter, ainsi que tous les autres membres du comité, à m'aider à mettre au point un mécanisme de destruction acceptable de ces dossiers. Cela pose plusieurs dilemmes et je ne sais pas du tout quel est le moyen le plus efficace d'y parvenir.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, vous avez parlé de poursuites, de poursuites en cours et de poursuites éventuelles. Savez-vous si le ministre de la Justice a déjà pris des décisions sur des poursuites en vertu de la législation fédérale?

M. Kaplan: Je sais qu'il n'a pas encore pris de décision.

M. Robinson (Burnaby): Savez-vous quand il doit le faire?

M. Kaplan: Non, mais il paraîtra à ce comité et vous pourrez lui demander vous-même.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il des sanctions disciplinaires contre des agents de la GRC? Il semble que le commissaire ait retenu deux anciens juges pour examiner la possibilité de sanction disciplinaire. Ont-ils déjà terminé leur travaux?

M. Kaplan: L'un d'entre eux oui. Le juge Culliton, juge en chef retraité de Saskatchewan a terminé ses travaux et a présenté son rapport. Je ne l'ai pas lu. Le juge Potvin, juge

[Texte]

Potvin, retired judge of the Quebec courts, has indicated his report will be available in mid-December.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you intend to publish both reports?

Mr. Kaplan: They are reports to the commissioner.

Mr. Robinson (Burnaby): Do you intend to make them public?

Mr. Kaplan: I could say it is not normal to make public legal opinions that are provided for government, but I think it is a reasonable point; and I will discuss it with the commissioner and make a statement about it on Thursday morning at eleven.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. My final question in this round relates to the transition group, and I certainly hope Mr. Gibson will be appearing before the committee on Thursday.

Mr. Minister, you have indicated there will be an accelerated timetable for this particular group, the transition group, headed by Mr. Gibson. You had earlier indicated you hoped they would report by spring. What is the new timetable, Mr. Minister, for the Transition Committee; in particular, do you intend to expand their mandate to include the question of writs of assistance and of informers in high schools, as you have referred to in the past?

Mr. Kaplan: No, I do not intend to expand their terms of reference to cover matters within the criminal investigation area of the RCMP responsibility.

I indicated that I would be bringing forth legislation into the House of Commons in the spring. I think the first thing I said was before the summer of next year. I revised that to be next spring when I saw the rate at which work was proceeding, and I think I could indicate I will be sticking to that schedule.

Mr. Robinson (Burnaby): You will be bringing in legislation in the spring.

Mr. Kaplan: Members know that Fred Gibson has been sidetracked somewhat to resume some work in his former responsibility on the constitution. He, for example, is in Britain this week and cannot appear before the committee on Thursday morning. But he is still in charge of this job, and work is still under way. It is a ten-person operation at this point.

• 1710

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just one final question arising from the last question.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): This is just a brief question. Will the minister clarify his suggestion that it might be desirable to use informers in high schools? This, of course, was something that was done in pre-war Nazi Germany, around 1933. Does the minister seriously believe we should be using informers in high schools, using high school students as informers?

[Traduction]

retraité des tribunaux du Québec a indiqué que son rapport sera prêt au milieu de décembre.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous l'intention de les publier tous les deux?

M. Kaplan: Ce sont des rapports destinés au commissaire.

M. Robinson (Burnaby): Avez-vous l'intention de les rendre publics?

M. Kaplan: Je pourrais dire qu'il n'est pas d'usage de rendre public les avis juridiques qui sont donnés au gouvernement mais en l'occurrence la question est valable; j'en discuterai avec le commissaire et ferai une déclaration à ce sujet jeudi matin à 11 heures.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie, monsieur le président. Ma dernière question dans ce tour porte sur le groupe de transition et j'espère certainement que M. Gibson comparaitra devant le comité jeudi.

Monsieur le ministre, vous avez dit que ce groupe particulier, le groupe de transition dirigé par M. Gibson, aurait un calendrier de travail accéléré. Vous aviez dit précédemment que vous espériez voir le rapport d'ici le printemps. Monsieur le ministre, quel est donc le nouveau calendrier de travail du comité de transition; plus particulièrement, avez-vous l'intention d'élargir son mandat afin d'y englober la question des mandats de main-forte et les informateurs dans les écoles secondaires ainsi que vous l'aviez laissé entendre par le passé?

M. Kaplan: Non, je n'ai pas l'intention d'élargir le mandat de façon à couvrir des questions qui relèvent du rôle d'enquêtes criminelles de la GRC.

J'ai indiqué que nous allions présenter un projet de loi à la Chambre des communes au printemps. Auparavant, j'avais dit que ce serait l'été prochain. J'ai avancé la date lorsque j'ai vu à quel rythme le travail progressait et je pense pouvoir affirmer aujourd'hui que ce calendrier sera respecté.

M. Robinson (Burnaby): Vous allez donc présenter un projet de loi au printemps?

M. Kaplan: Vous savez que Fred Gibson a été quelque peu détourné de sa tâche ayant été requis de reprendre son premier travail sur la constitution. Par exemple, il se trouve en Grande-Bretagne cette semaine et ne pourra venir au comité jeudi matin. Mais il continue à diriger ce groupe et le travail se poursuit. Le groupe se compose de 10 personnes à l'heure actuelle.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, une dernière question qui découle de la précédente.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Ce sera très bref. Le ministre pourrait-il préciser sa déclaration à l'effet qu'il pourrait être souhaitable d'utiliser des informateurs dans les écoles secondaires? C'est là une chose qui se faisait couramment dans l'Allemagne nazie d'avant-guerre, aux alentours de 1933. Le ministre pense-t-il sérieusement que nous devrions utiliser des

[Text]

Mr. Kaplan: Well, what I was referring to was a withdrawal by the police from high schools that had taken place during the 1970s. Until that time, varying in different provinces, the police—and I am not referring to the mounties in particular, but the police in local authority—were much more active in gathering intelligence about drug trafficking in high schools. I made the observation, based on statistics, that high school drug trafficking and drug use have increased since the mid-1970s, and I related the increase in drug trafficking to the withdrawal of the police.

I do not know how Canadians feel about it, and I asked the question whether that withdrawal was responsible for increased drug use in high schools.

Mr. Robinson (Burnaby): What about informers?

The Chairman: Your time is up.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, it is part of it.

Mr. Kaplan: When informers come forward to give information, the police do accept it and act on it.

The Chairman: All right, thank you, Mr. Minister.

Monsieur Marceau pour quinze minutes.

M. Marceau: Merci monsieur le président. Vous n'êtes pas sans savoir que dans la province de Québec, certains média et pour ne pas dire, certains gouvernements, ont tendance à diminuer, à donner une image inexacte de la Gendarmerie royale du Canada. Est-ce que vous avez l'intention, dans une publicité juste et honnête, de bien décrire le rôle que la Gendarmerie royale du Canada joue à travers le Canada et plus particulièrement au Québec, ce rôle positif, ce rôle efficace qui à mon sens n'est pas la représentation de la situation? Est-ce que vous êtes conscient qu'il y aurait quelque chose de plus à faire pour donner une image plus exacte et plus honnête du rôle de la Gendarmerie royale du Canada?

M. Kaplan: Non! Franchement, c'est une tentative que je n'ai pas prise en considération. Nous avons un budget pour la publicité, dans la Gendarmerie royale du Canada, mais c'est utilisé uniquement pour le recrutement du personnel. Jusqu'à présent on a pensé de trouver des moyens pour améliorer cette image par le truchement de la publicité payée... Ce n'est pas seulement un problème au Québec mais je crois que c'est partout au pays qu'il y a des critiques et quelques-unes sont bien fondées. Et je crois que le devoir de la Gendarmerie c'est d'établir une bonne réputation simplement par de bonnes relations dans les communautés; la Gendarmerie est très nombreuse et presque tous les citoyens ont un contact dans un sens ou l'autre avec la Gendarmerie royale du Canada à travers les années. Et nous essayons d'assurer que ce contact qu'ils ont donne une bonne image de la Gendarmerie et je trouve que, malgré les critiques que l'on voit dans les média, parmi la population, la Gendarmerie reste très populaire et...

[Translation]

informateurs dans les écoles, utiliser des élèves d'écoles secondaires comme informateurs?

M. Kaplan: Je parlais en fait du retrait de la police des écoles secondaires qui est intervenu durant les années 1970. Auparavant, dans certaines provinces, la police—et je ne parle pas ici particulièrement de la GRC mais des forces de police locale—s'activait beaucoup plus pour recueillir des renseignements sur le trafic de drogues dans les écoles secondaires. J'ai fait la remarque, fondée sur des statistiques, que le trafic de drogues et l'usage de drogues dans les écoles ont augmenté depuis le milieu des années 1970 et j'ai établi un lien entre cette recrudescence et le retrait de la police.

Je ne sais pas ce qu'en pensent les Canadiens et je me suis demandé si les deux choses étaient liées.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il des informateurs?

Le président: Votre temps de parole est écoulé.

M. Robinson (Burnaby): Cela fait partie de ma question.

M. Kaplan: Si des informateurs se présentent pour donner des renseignements, la police les accepte et agit en conséquence.

Le président: Très bien, je vous remercie, monsieur le ministre.

Mr. Marceau has the floor for 15 minutes.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman. You certainly know that in the Province of Quebec some media and even some governments have a tendency to diminish, to give a wrong image of the Royal Canadian Mounted Police. Is it your intention, through a fair and honest advertising campaign, to better describe the role of the RCMP throughout Canada and more particularly in Quebec, this positive role, this efficient role which in my view is misrepresented? Are you aware that something should be done to give a fairer image of the role of the RCMP?

Mr. Kaplan: No. Frankly, this is something which I have not considered. We have an advertising budget for the RCMP but it is used solely for recruiting personnel. Some have suggested to improve this image through paid advertisements. This is not only a problem in Quebec but I think that all over the country criticisms are made and some of them are well-founded. I believe it is the duty of the RCMP to establish a good reputation simply by having good relations with the people in the communities. There are many officers in the RCMP and almost all citizens have a contact in some way with the RCMP through the years. We try to ensure that these contacts they have give them a good image of the force and I believe that, despite the criticisms which are made in the media, the force remains very popular among the people.

[Texte]

M. Marceau: Est-ce que vous avez des sondages justement sur ce point-là pour savoir si vraiment cette publicité tapageuse, pour ne pas dire trompeuse, influence véritablement la population sur l'image que donne la Gendarmerie ou si c'est une perception personnelle que vous venez de décrire?

M. Kaplan: Nous n'avons pas de politique en ce sens actuellement, mais dans notre secrétariat on fait des sondages. J'ai répondu à une question à la Chambre des communes sur ce sujet, sur le rôle de la police et l'image de la police dans la communauté; mais ce n'est pas limité à la Gendarmerie. Nous essayons de mieux définir le rôle des agents de police en général. Vous savez que chez les agents même, si je peux répondre en anglais . . .

M. Marceau: Oui.

• 1715

Mr. Kaplan: There is quite a difference between the self-image of a policeman and the community image of a policeman. The police tend to think of themselves as crook catchers who get the clues, go out, follow the guilty person and bring him to justice. The general public's image of a policeman is much broader. The public tends to expect the police to do more than that: to stand for the prevention of crime, to provide a symbol of order in their communities, to provide a feeling of reassurance at night by their presence. This is quite a different thing from what we are learning: the role the police see for themselves.

My secretariat is, I think, on the cutting edge of the development of the criminal justice system. They are working in that area to try to be more effective in the resources used in policing. Canadians spend \$2 billion per year on patrol by police, just the presenting of police presence. That has very little relationship to levels of crime or to levels of detection of crime. It is one of the interesting areas where I hope we can make progress and find better ways of allocating police resources.

M. Marceau: Selon ce rôle qu'on attribue aux forces policières et que M. Robinson dans certaines de ses questions a touché, est-ce que vous estimez, comme la population le pense d'ailleurs, lorsque la Gendarmerie royale a à faire face à la mafia, à la pègre, au crime organisé que les moyens qu'elle doit utiliser sont quand même un peu différents de ceux qu'elle utilise avec le public en général? Cela ne veut pas dire éliminer toutes les libertés et ne respecter aucun principe! Mais, il y a quand même une différence entre le fait d'avoir à faire face à des problèmes résultant de la pègre et du crime organisé et les problèmes courants de criminalité, mais de criminalité passagère.

Je pense que même la population fait cette distinction-là et on oublie de le dire. Face à un problème du genre de celui que je viens de vous décrire, avez-vous une approche différente de celle qu'on a face à des crimes ordinaires, autrement dit?

Mr. Kaplan: By our definition, organized crime is simply a group working in concert to commit more than one unrelated

[Traduction]

Mr. Marceau: Do you have any polls on that precise point to determine if this loud publicity, this misleading publicity really influences the image the people have of the RCMP or is this just your personal view?

Mr. Kaplan: We have presently no policy directed to that but some polls are being made by our secretariat. I answered a question on that in the House on the role and the image of the police in the community but this was not limited to the RCMP. We tried to better define the role of police officers in general. You know that among the agents themselves, if I may answer in English . . .

Mr. Marceau: Yes.

M. Kaplan: Il y a toute une marge entre l'idée qu'a un policier de son rôle et l'idée que s'en fait la collectivité. Le policier a tendance à se considérer comme un chasseur de bandits dont le travail consiste à obtenir des indices, à suivre le coupable et à le remettre à la justice. Le public a une idée beaucoup plus générale du rôle du policier. En effet, il s'attend à beaucoup plus, comme: faire un travail de prévention du crime, servir de symbole de l'ordre dans la collectivité, rassurer, la nuit, par sa simple présence. C'est très différent de ce que nous apprenons, je veux parler du rôle que les policiers conçoivent comme étant le leur.

Je pense que mon secrétariat joue un rôle de premier plan quant à l'élaboration du système pénal. Il déploie des efforts pour essayer d'améliorer l'efficacité des ressources utilisées dans le cadre des activités policières. Au Canada, on consacre 2 milliards de dollars par année aux patrouilles de police à savoir, la simple présence de la police. Cela a très peu de rapport avec le nombre de crimes ou leur détection. C'est l'un des domaines très intéressants où, je l'espère, nous réaliserons des progrès et trouverons un moyen de mieux répartir les ressources.

Mr. Marceau: With regard to the role of the police, and which Mr. Robinson has dealt with it in his questions, do you feel, like the population does, that when the RCMP has to face the mafia, organized crime, has different means at its disposal than those it uses with the general public? I am not talking about the suppression of freedom and the violation of any principle. But there remains a difference between facing problems resulting from the mafia and organized crime and the common but temporary problems of crime in general.

I think that even the public makes that distinction and forgets to talk about it. When you are faced with the type of problem I have just described, do you use a different approach from that you use for ordinary crimes?

M. Kaplan: D'après notre propre définition, le crime organisé est un simple groupe qui concentre ses efforts pour

[Text]

offence. The point you make is a very valid one, that the organized crime ring is much more effective and sophisticated than the ordinary types of crime committed by individual entrepreneur criminals, who are second-storey men, burglars and people working alone. It does require a more sophisticated response for dealing with that.

I would say the greatest breakthrough Canada has made in dealing with organized crime is the authorization of wire-tapping. Since that time, prosecutions, arrests, layings of charges and so on have been able to take place at a much higher level of the organized crime ring than has ever been the case before. Trials now dealing with organized criminals can last for very long periods of time. We have in course trials that it is estimated will last a year, and there can be hundreds of hours of court-approved intercept tapes. So I think I can say that the RCMP and the other major police forces of Canada are keeping up with the increasing sophistication of organized crime.

On Thursday I would like to ask the commissioner to describe to you the developments in computer crime detection, because we are trying to improve the leadership of the RCMP in that area as well. A lot of money is being invested by Canadian taxpayers in the development of competence in the RCMP to deal with computers as a tool for fighting crime and to deal with computer crime, which is a very sophisticated version of it.

• 1720

M. Marceau: Monsieur le ministre, récemment nous avons pris connaissance d'un jugement important de la Cour suprême sur la confidentialité des informations médicales. Ce jugement-là a certainement fait époque, car c'est un jugement, à mon sens du moins, d'une extrême importance.

Est-ce que vous pouvez nous faire part de vos réactions vis-à-vis ce jugement, et de quelle façon vous entendez agir à la suite de ce jugement qui vient d'être rendu par la Cour suprême?

Mr. Kaplan: The judgment you are referring to was the appeal by the Krever Commission—

M. Marceau: C'est cela.

Mr. Kaplan: —against a refusal of the RCMP to disclose a source of medical information against a target of the RCMP. I should say at the outset that the Krever Commission found that this practice of obtaining medical information was not, by any means, limited to the RCMP, but that all of the police forces operating in the Province of Ontario were getting access to this kind of information.

Now, to the fundamental issues, the court held that, yes, there was a privilege; that the RCMP should not be obliged to disclose the source of this medical information; and, as a necessary component of that finding, that it was not improper, in spite of the doctor—patient privilege, for a doctor to disclose information to the police about his patients. I know it

[Translation]

commettre des crimes qui ne sont pas reliés. La question que vous soulevez est très intéressante. En effet, le crime organisé est considéré comme beaucoup plus efficace et sophistiqué que le crime ordinaire commis par des individus isolés, par exemple ceux qui travaillent pour un chef, les voleurs et ceux qui opèrent seuls. Nous devons prendre des mesures beaucoup plus complexes pour affronter ce problème.

D'après moi, le plus grand progrès réalisé par le Canada pour ce qui est de faire face au crime organisé est l'utilisation des tables d'écoute. Dès lors, les poursuites, les arrestations, les inculpations et autres procédures judiciaires touchent un niveau beaucoup plus élevé du crime organisé que ce n'était le cas avant. Les procès du crime organisé durent parfois très longtemps. Il y a à l'heure actuelle des procès qui pourraient durer un an et nous pouvons avoir des centaines d'heures de bandes approuvées par les tribunaux. Je pense donc que la GRC et les autres forces policières du Canada ne cessent de progresser dans leur lutte contre le crime organisé.

J'aimerais demander au commissaire, jeudi, de vous décrire les derniers progrès réalisés sur le plan de la détection du crime informatique, car nous essayons là aussi de pousser l'action de la GRC. Les contribuables canadiens investissent beaucoup d'argent dans le développement des compétences de la GRC pour ce qui est d'utiliser l'ordinateur dans la lutte contre le crime et également pour faire échec au crime informatique qui en est une version très raffinée.

Mr. Marceau: Hon. minister, we have recently apprised ourselves of an important judgement of the Supreme Court on the confidentiality of medical data. It is undoubtedly an epoch-making judgement and I feel it is extremely important.

Can you tell us your reaction to this judgement and how you intend to act following this judgement rendered by the Supreme Court recently?

M. Kaplan: Le jugement auquel vous faites allusion est l'appel par la Commission Krever—

M. Marceau: That is it.

M. Kaplan: —contre le refus de la G.R.C. de divulguer une source de renseignements médicaux contre une cible de la G.R.C. Je devrais dire au départ que la Commission Krever a découvert que cette pratique d'obtenir des renseignements médicaux ne se limitait, d'aucune façon, à la G.R.C., mais que toutes les forces de police oeuvrant dans la province de l'Ontario avaient accès à ce genre de données.

Maintenant, pour en revenir à la question fondamentale, le tribunal a décrété qu'il s'agissait d'un privilège; que la G.R.C. ne devrait pas être tenue de divulguer la source de ces renseignements médicaux. Un élément nécessaire de cette décision est le fait qu'il n'a pas été jugé inapproprié, en dépit du caractère privilégié des rapports entre un médecin et ses

[Texte]

was a very controversial decision, because some people argued that the privilege of the doctor should be absolute; that if a patient confided something in a doctor, then under no circumstances should the doctor be allowed to disclose it; and that if the doctor did disclose it to a policeman, the policeman should be forced to disclose his source.

I directed that this be appealed to the Supreme Court of Canada because I felt that the informer privilege is an extremely important one. I can just illustrate that by giving an example, and this is not an unusual example.

If a patient comes to a doctor and confesses that he has been murdering teenage girls and has a compulsion to continue to do it, the policy that would have been implied by a rejection of our position by the Supreme Court of Canada would have meant that the doctor could not go and tell that to the police. I think, as the Krever Commission recommended, that he should be free in his judgment to tell the police if he thinks this patient is a real danger. He should be free to disclose that information. If the police were obliged to disclose who their informer was, the informers would be afraid for their lives, because a dangerous patient might not forget that it was the doctor who was responsible for informing on him to the police; his life could be in danger, either with that individual or some of his associates, if the policeman were obliged to break that confidence.

So I appealed because I felt that the effectiveness of the police required that privilege. The privilege goes back, as a well-established precedent, to cases I have read from the 1540s in British jurisprudence. These cases were referred to by the Supreme Court of Canada. Even though it is 400 years old, my critics called it a breakthrough for police power: a new allocation of power to the police. In my view, it is an essential part of the system of criminal justice in Canada.

M. Marceau: Monsieur le ministre, j'ai eu l'occasion de parler au Comité du sort de la prison des femmes de Kingston. On a parlé de changements et d'évolution. Quelle est la situation actuelle? Est-ce que le pénitencier va vraiment fermer? Qu'est-ce qui se passe actuellement dans cet endroit-là, qui semble faire l'objet encore de discussions?

M. Lachance: Ils vont fermer, mais ils rénovent!

Mr. Kaplan: We are not releasing the inmates. I can tell you that. The responsibility for their incarceration derives not from a decision of mine or of the government, but from verdicts of courts and from our constitutional responsibility to house female offenders sentenced to over two years.

I can tell you that I now have made the basic decisions needed to resolve the problem of the prison for women. In the past, a number of my predecessors announced they were closing the prison for women; but you cannot close it without

[Traduction]

patients, pour un médecin de divulguer des renseignements à la police sur ses patients. Je sais que cette décision a été très controversée car certains prétendaient que le privilège du médecin devrait être absolu; que lorsqu'un patient confiait quelque chose à son médecin, que ce dernier ne devrait en aucune circonstance les divulguer; et que si un médecin divulguait ces renseignements à un agent de police, l'agent de police devrait être tenu de divulguer sa source.

J'étais d'avis qu'il convenait d'interjeter appel auprès de la Cour suprême du Canada car j'estime que le privilège de l'information est des plus importants. Laissez-moi vous donner un exemple qui sort de l'ordinaire.

Si un patient rend visite à un médecin et lui confie qu'il a assassiné des adolescentes et qu'il se sent poussé à continuer de le faire, la politique qui aurait découlé d'un rejet de notre position par la Cour suprême du Canada aurait signifié que ce médecin n'aurait pas été habilité à prévenir la police. Je pense, comme l'a recommandé la Commission Krever, qu'un médecin devrait être libre de prévenir la police si, à son avis, le patient constitue un danger réel. Il devrait être libre de divulguer ce genre de renseignements. Si la police était tenue de divulguer l'identité de l'informateur, ce dernier aurait à craindre pour sa vie, car un patient dangereux n'oublierait peut-être pas qui est le médecin qui a prévenu la police contre lui. Sa vie serait en danger, que ce danger provienne de l'individu en question ou de ses associés, si l'agent de police était obligé de divulguer son identité.

J'ai donc interjeté appel car j'estimais que l'efficacité de la police exigeait le maintien de ce privilège. Ce privilège remonte à la jurisprudence britannique des années 1540. J'ai pris connaissance de cas qui se sont produits à cette époque et le précédent est bien établi. La Cour suprême du Canada en a également fait mention. Même si cela remonte à plus de 400 ans, mes critiques sont d'avis que cette décision accorde encore plus de pouvoirs à la police. Mais j'estime que c'est une partie essentielle du système de la justice criminelle au Canada.

Mr. Marceau: Hon. minister, I have had the opportunity to talk to the members of the committee on the fate of the women's penitentiary in Kingston. We have talked about some changes and progress. What is the current situation? Will this penitentiary really close? What is happening there which is the topic of so much discussion?

Mr. Lachance: It will be closed, but it will also be renovated.

M. Kaplan: Nous ne remettons pas les détenues en liberté. Cela, je peux vous le dire. La responsabilité de leur emprisonnement ne relève ni de moi, ni du gouvernement, mais bien des verdicts rendus par les tribunaux et de la responsabilité constitutionnelle face à l'emprisonnement de femmes ayant reçu une sentence de plus de deux ans.

Je suis maintenant en mesure de vous dire que j'ai pris les décisions de base nécessaires pour résoudre le problème de la prison pour les femmes. Un certain nombre de mes prédécesseurs ont déjà annoncé dans le passé que l'on allait fermer la

[Text]

discharging the responsibility you have to provide for the incarceration of female offenders sentenced to over two years.

• 1725

I have signed agreements with the provinces of British Columbia and Alberta to provide for provincial facilities in which western female offenders can be housed. These agreements will see, in the next two or three years, the development of facilities run by the provinces for western offenders who are sent for incarceration there.

I have signed an agreement with the Province of Quebec. So far the Government of Quebec has not returned the copy with their signature on it, but they have accepted over 40 female offenders from the prison for women who are francophone.

... La maison Tanguay, à Montréal., et qui ont accepté d'y aller parce qu'on a donné le choix à chacune de ces femmes francophones de rester à Kingston, dans la prison des dames ou d'être incarcérées à Tanguay. Je sais qu'elles ont quelques plaintes... dans la province de Québec mais, en principe, c'est très difficile d'avoir dans une institution deux chemins, un pour des détenus fédéraux et l'autre pour des détenus provinciaux.

Alors, il faut que nous soyons satisfaits de ce qu'elles ont à la maison Tanguay. Et c'est cela que nous sommes en train de décider.

M. Marceau: Mais mon collègue parlait de rénovation, est-ce que...

Mr. Kaplan: I want to just finish the picture now. With these three places for incarceration of federal offenders, I feel we need to maintain a federal institution as a place where we can house cases the provinces will not accept—either because they are very aggressive and dangerous, because their sentences are too long, or for another reason—or where we can bring back female offenders if we are dissatisfied with their treatment in the provincial institution where they are. So, I feel we should maintain a federal institution.

I do not think it will be at the site of the prison for women, because there have been many valid criticisms made of that location. I think the worst problem of the prison for women is that it has been treated as an institution in the course of being closed for the last five or six years, and too many changes and improvements have been postponed simply because there was the feeling the prison might be closed for good a few years down the line. So, I am seeking a solution that will provide an alternative, that will provide a better solution for women who are federal offenders in a federal institution.

One of the possibilities is to go co-corrections at one of the institutions in the Kingston valley, which would mean having women incarcerated in a special pavilion inside the walls of a male institution. The difficulty with that is if you have a very small minority of women in a large institution, it is impossible to avoid second-class treatment for them. I am anxious, finally,

[Translation]

prison des femmes. Cependant, on ne peut le faire sans assumer notre responsabilité quant à l'incarcération des délinquantes purgeant une peine supérieure à deux ans.

J'ai conclu des accords avec les provinces de la Colombie-Britannique et de l'Alberta pour que les délinquantes de ces régions puissent être logées dans des installations provinciales. Au cours des deux ou trois prochaines années, on créera donc des établissements gérés par les provinces et servant à leur incarcération.

J'ai conclu un accord avec la province de Québec. Jusqu'à maintenant, le gouvernement du Québec n'a pas encore renvoyé sa copie signée, mais il a déjà accepté plus de quarante délinquantes de la prison des femmes.

The Tanguay House in Montreal and who accepted to go because each of these Francophone women were offered the option to stay in Kingston, in the prison for women, or to be incarcerated in Tanguay. I know that there were complaints in the Province of Quebec but, in principle, it is very difficult to separate an institution in two, between the federal and provincial inmates.

So, we have to be satisfied with their circumstances in the Tanguay House. And that is what we are now looking into.

Mr. Marceau: But my colleague mentioned renovation, is there...

M. Kaplan: Permettez-moi de terminer. Étant donné l'existence de ces trois endroits où peuvent-être incarcérées des délinquantes fédérales, je crois que nous devons quand même conserver une institution fédérale où nous pourrions loger les détenues que refusent les provinces, parce qu'elles sont agressives et menaçantes, parce que leur peine est trop longue, ou pour toute autre raison, et où nous pourrions ramener les délinquantes qui ne nous semblent pas traitées de façon satisfaisante dans une institution provinciale. J'estime donc que nous devrions quand même garder une institution fédérale.

Je ne crois pas qu'elle se trouvera à l'emplacement de la prison des femmes, car bien des critiques valables ont été formulées à son égard. Le principal problème est que cette prison est traitée comme une institution devant être bientôt fermée, depuis cinq ou six ans, et trop de changements et d'améliorations ont été retardés simplement pour cette raison. Je cherche donc une meilleure solution pour les délinquantes fédérales d'une institution fédérale.

Une des possibilités serait de bâtir un pavillon spécial pour les femmes dans une institution d'hommes dans la vallée de Kingston. Dans ce cas, toutefois, si une minorité de femmes se trouvaient dans un grand établissement, il est impossible d'éviter qu'elles ne soient pas défavorisées. Je souhaite également qu'elles reçoivent un traitement du même niveau que les hommes.

[Texte]

to try to bring them up to the same level of treatment that the men have.

We spend more per offender on female offenders. On the books it looks as though they are getting the same level of treatment, but in fact they are not. They do not have the choice of being closer to their homes. They do not have the choice of various kinds of training. That is mainly because of the holding operation which has been conducted for the last four or five years, and which I would like to terminate soon.

M. Lachance: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Mon collègue a demandé si au cours de la dernière année, on avait effectué des travaux de rénovation tels que le ministre nous l'avait annoncé l'année dernière. Est-ce que cela a été fait cette année, et pour combien?

M. Kaplan: Les rénovations dans . . .

M. Lachance: Les prisons des femmes.

M. Kaplan: . . . les prisons des femmes, il n'y en a pas actuellement. On est en train maintenant de bâtir un centre de récréation juste à côté de la prison des dames. Et c'est là où on dépense de l'argent pour essayer de donner la même valeur quant aux conditions de vie, comme pour les hommes.

• 1730

Le président: Merci monsieur le ministre. Monsieur Friesen.

Mr. Friesen: The answer, of course, to Mr. Marceau's first question—that is, how to rebuild the image of the RCMP?—is not to provide funding to the National Film Board for such films as *On Guard for Thee*. That would do a lot for the RCMP.

Mr. Minister, have you ever—and I am not saying this pejoratively—visited Matsqui medium security?

Mr. Kaplan: I have been there three times.

Mr. Friesen: Then you know something about the layout of the buildings and the grounds. I think we are all agreed that the riot earlier this summer began with a small number of prisoners in the kitchen. Since that was about 100 yards away from the housing facilities—the dormitories, if you will—with open space, a covered walkway, between there, I would like to ask how it was possible for a small uprising, involving a few prisoners in the kitchen, to spread to the dormitory area and involve a major fire there.

Mr. Kaplan: I am now really summarizing reports I have received which are also confirmed by, and corroborated by, press reports. The administration of the prison decided to withdraw personnel and conduct an assault to recapture the prison after they were satisfied they had enough people outside the prison to be successful in that assault.

Mr. Friesen: Are you inferring that there were not enough guards inside the prison to handle the few people who began the disturbance in the kitchen?

Mr. Kaplan: I am explaining the decision that was made. Now, you might say there should have been a pre-emptive strike, they should have used tear gas, the staff who were in

[Traduction]

Nous dépensons plus pour chaque délinquante. Les livres semblent indiquer qu'elles reçoivent un traitement de même niveau, mais ce n'est pas le cas en réalité. Elles n'ont pas le choix de se rapprocher de leur foyer. Elles ne peuvent pas choisir entre différents genres de formation. Cela peut être attribué surtout au fait que tout est en suspens depuis quatre ou cinq ans, et c'est ce à quoi je voudrais mettre fin.

Mr. Lachance: On a point of order, Mr. Chairman. My colleague asked if renovation was done last year as the minister announced. Was it done this year and what was the cost?

Mr. Kaplan: Renovation in—

Mr. Lachance: The prison for women.

Mr. Kaplan: —the prison for women, there is none for now. We are building a recreation centre just beside the prison for women. That is where we spent to try to give the same choices as men.

The Chairman: Thank you Mr. minister. Mr. Friesen.

M. Friesen: Évidemment, la réponse à la première question de M. Marceau—à savoir, comment redorer le blason de la GRC—est de ne pas financer l'Office national du film pour la réalisation de films comme *«On Guard for Thee»*. Cela ferait beaucoup pour la GRC.

Monsieur le ministre, avez-vous déjà—et je n'insinue rien—visité la prison à sécurité moyenne de Matsqui?

M. Kaplan: J'y suis allé trois fois.

M. Friesen: Vous savez donc comment les édifices et le terrain sont aménagés. Je crois que tout le monde convient que l'émeute de cet été a été amorcée par un petit groupe de détenus dans la cuisine. Étant donné qu'elle se trouve à environ 100 verges des dortoirs et que l'on doit traverser pour s'y rendre un espace ouvert, comment se peut-il alors qu'un mouvement assez restreint, auquel participaient quelques détenus dans la cuisine, ait pu se répandre jusqu'au dortoir et y entraîner un incendie?

M. Kaplan: En fait, je résume ici des rapports que j'ai reçus et qui ont été confirmés par la presse. La direction de la prison a décidé de faire sortir le personnel et d'attaquer pour reprendre la prison après s'être assurée qu'il y avait assez de gens à l'extérieur pour qu'un tel assaut soit un succès.

M. Friesen: Laissez-vous entendre que le nombre de gardiens dans la prison n'était pas suffisant pour mater le petit groupe qui a commencé les troubles dans la cuisine?

M. Kaplan: J'explique pourquoi la décision a été prise. On peut dire qu'ils auraient dû leur couper l'herbe sous le pied, se servir de gaz lacrimogènes, que le personnel de la cuisine,

[Text]

the kitchen, instead of turning and leaving, should have tried to grab the inmates and stop them right there. But it is speculation whether those solutions would have worked.

The decision which was made was the responsibility of the acting warden. That is what he decided to do. No lives were lost. There was \$4.5 million worth of damage. A very regrettable situation. I suppose it is open for others to speculate that, if another plan had been followed, perhaps there would not have been that much damage. But it is only a speculation. I am just glad that nobody was injured or killed in the way the incident developed.

Mr. Friesen: Is it true that the fire extinguishers had not been inspected for some years and that some of them did not work?

Le président: Monsieur Bertrand.

M. R. Bertrand (commissaire adjoint principal): Je n'ai pas l'information mais peut-être que M. Crawford . . . Non, nous n'avons pas l'information, monsieur Friesen, je regrette.

Mr. Kaplan: I will get that information for you for Thursday. I have seen the inspector general's report and I do not remember that being one of his findings.

Mr. Friesen: Well, getting a report from that inspector general is like sending lettuce by rabbit anyway, so it would not help much.

Mr. Kaplan: You know that the inspector general followed a new practice which I began a year ago of bringing an outsider in to the inspector general's team. If you are not happy with the work of the inspector general, you can talk to the outsider who participated fully in the work.

Mr. Friesen: When the fire spread to the dormitory, is it true that the guards on duty locked the fire escapes?

M. Kaplan: Monsieur Bertrand est-ce que vous êtes au courant de . . .

M. Bertrand: Je crois que les gardiens qui étaient dans le pavillon résidentiel, à un moment donné, se sont sentis menacés et ils ont fermé des portes. Je ne me souviens pas exactement quelles portes ils ont fermées.

Mr. Kaplan: I remember roof doors being locked. The inmates were trying to get up on to the roof where some of the staff was.

Mr. Friesen: I am speaking of at least two prisoners locked in their cells while the dormitory was burning down.

Mr. Kaplan: Locked in after the fire began?

Mr. Friesen: Yes, of course.

Mr. Kaplan: That is not something I have heard. I would like to have more details about it, because I do not think that happened.

Mr. Friesen: Is it not possible, then?

Mr. Kaplan: I would have been told in the report.

[Translation]

plutôt que de s'en aller, aurait dû essayer de s'emparer des détenus et de mettre fin à tout cela. Toutefois, personne ne sait si ces solutions auraient marché.

La décision qui a été prise était la responsabilité du directeur intérimaire. C'est ce qu'il a décidé de faire. Il n'y a eu aucune perte de vie. Il y a eu 4.5 millions de dollars de dommages. C'est fort déplorable. On peut toujours supposer qu'avec un autre plan d'action, il n'y aurait peut-être pas eu autant de dommages. Mais ce ne sont que des hypothèses. Je suis simplement heureux que personne n'ait été blessé ou tué au cours de l'incident.

M. Friesen: Est-il vrai que les extincteurs d'incendie n'avaient pas été vérifiés depuis quelques années et que certains ne fonctionnaient même pas?

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. R. Bertrand (Senior Assistant Commissioner): I do not have this information but maybe Mr. Crawford . . . No, we do not have it, I am sorry, Mr. Friesen.

M. Kaplan: Je vous fournirai ces renseignements jeudi. J'ai lu le rapport de l'inspecteur général et je ne crois pas que cela a été une de ses conclusions.

M. Friesen: Recevoir un rapport de cet inspecteur c'est comme charger un lapin de transmettre de la laitue, ce n'est pas très utile.

M. Kaplan: Vous savez que l'inspecteur général a suivi une nouvelle procédure que j'ai amorcée l'an dernier, c'est-à-dire qu'il a eu recours à quelqu'un venant de l'extérieur de son équipe. Si vous n'êtes pas satisfait de son travail, vous pouvez en parler à cette personne qui y a entièrement participé.

M. Friesen: Lorsque l'incendie s'est propagée au dortoir, est-il vrai que les gardiens en service ont verrouillé les sorties de secours?

Mr. Kaplan: Mr. Bertrand, do you know if . . . ?

Mr. Bertrand: I think that the guards in the housing pavilion thought they were in danger and locked the doors. I do not remember exactly which were locked.

M. Kaplan: Je me souviens que les issues du toit ont été fermées. Les détenus essayaient de se rendre jusqu'au toit où se trouvaient certains membres du personnel.

M. Friesen: Je fais allusion à deux détenus, au moins, qui ont été enfermés dans leur cellule pendant que le dortoir brûlait.

M. Kaplan: Enfermés après le début de l'incendie?

M. Friesen: Bien entendu.

M. Kaplan: Je n'ai rien entendu de tel. J'aimerais avoir plus de détails là-dessus, car je ne crois pas que cela soit arrivé.

M. Friesen: Ce n'est pas possible alors?

M. Kaplan: On l'aurait signalé dans le rapport.

[Texte]

Mr. Friesen: You are sure?

Mr. Kaplan: Yes, I think I can say that this did not happen. It was not in the report which I got.

Mr. Friesen: Is it not possible that, if they were locked in the cells at the time of the fire, that would explain why the windows were smashed out, those concrete windows? How else do you explain that one of them, I believe, broke his back when he jumped from the third floor window? It is confirmed, is it not, that one prisoner had a back broken?

• 1735

Mr. Bertrand: Je peux répondre qu'il est possible que des détenus aient été laissés dans des cellules au moment où les agents responsables du pavillon ont quitté rapidement les lieux parce qu'ils se sentaient menacés de très près. Il est possible qu'un ou deux détenus soient restés dans des cellules. En ce qui concerne celui qui s'est brisé le dos, je ne me souviens pas exactement si c'est parce qu'il a sauté d'un châssis en provenant de l'intérieur ou si c'est parce qu'il a tenté de monter sur la toiture pour atteindre le personnel. C'est une des deux solutions. Je crois que la deuxième est la plus vraie.

Mr. Kaplan: I have heard there is a number of things the inmates say happened, but the stories conflict with each other. Some say that the inmates were trying to capture the guards and staff who were up on the roof waiting to be rescued, and that the staff tried to defend themselves by pushing away the inmates who were chasing them.

Now you are saying that the inmates were coming up onto the roof to get away from the fire.

Mr. Friesen: That is not what I said. I never said anything about the roof at all. Did I?

What I am asking is: what kind of protection was there for prisoners' lives? Presumably, there are certain kinds of capital punishment we do not believe in in this country. What is the responsibility of the state in protecting the lives of prisoners at a time like this?

Mr. Kaplan: Well, it is considerable. There is a responsibility to protect the lives of inmates at all times. No inmates died, and three were injured, two with very minor injuries and one with this back injury from a fall, a jump, or whatever from the third floor of the pavilion.

Mr. Friesen: Now we have replaced the cement windows' grillwork with steel grillwork. That should be more secure, should it not?

Mr. Kaplan: Yes, it should be more secure.

Mr. Friesen: Sure, as long as they leave the cell doors open during a fire it is all right.

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Friesen: Why is it that we have not been able to pin down who the conspirators were in the rebellion?

Mr. Kaplan: We have been able to, and charges have been laid against 11 inmates.

[Traduction]

M. Friesen: Vous en êtes sûr?

M. Kaplan: Oui, je crois pouvoir affirmer que cela ne s'est pas passé. Cela ne se trouvait pas dans le rapport que j'ai reçu.

M. Friesen: S'ils étaient enfermés dans leur cellule au moment de l'incendie, est-ce que cela n'expliquerait pas pourquoi des fenêtres à grillages de béton ont été défoncées? Comment expliquer autrement qu'un d'entre eux se soit brisé le dos en sautant d'une fenêtre du troisième étage? Cela a été confirmé n'est-ce pas?

Mr. Bertrand: I can answer that it is possible that inmates were left in their cells when the pavilion staff quickly departed because they felt they were in great danger. Maybe one or two inmates stayed in their cells. As for the one who broke his back, I do not remember exactly if it was because he jumped from a window when he was inside or because he tried to get to the roof where the staff was. It is either one of those. I think the latter would be more true.

M. Kaplan: Il semble que les détenus disent que certaines choses se sont produites, mais les versions sont contradictoires. Certains disent que les détenus essayaient de capturer les gardiens et le personnel qui attendaient qu'on vienne les sauver sur le toit, et que ces derniers se sont défendus en repoussant les détenus qui les pourchassaient.

Maintenant, vous dites que les détenus sont montés sur le toit pour échapper au feu.

M. Friesen: Ce n'est pas ce que j'ai dit. Je n'ai pas parlé du toit n'est-ce pas?

Je demande simplement comment on protégeait la vie des détenus. On suppose que notre pays ne croit pas à la peine capitale. Dans quelle mesure l'État se doit-il de protéger la vie des détenus dans des situations de ce genre?

M. Kaplan: C'est sa responsabilité. Il doit bien entendu protéger la vie des détenus en tout temps. Aucun détenu n'est décédé, trois ont été blessés, deux légèrement et un autre plus grièvement après être tombés, ou avoir sauté, du troisième étage du pavillon.

M. Friesen: Maintenant on a remplacé le grillage de béton des fenêtres par de l'acier. Ce devrait être plus sûr, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Oui.

M. Friesen: Certes, du moment qu'on laisse les portes des cellules ouvertes pendant un incendie.

M. Kaplan: Oui.

M. Friesen: Pourquoi n'avons-nous pas pu trouver les instigateurs de cette révolte?

M. Kaplan: Nous avons pu le faire et 11 détenus ont été mis en accusation.

[Text]

Mr. Friesen: Eleven? Are these the only conspirators?

Mr. Kaplan: There were suspicions against others, but in the end the RCMP decided that they only had sustainable cases, a basis for laying charges, against 11, and these cases are now under way.

Mr. Friesen: There were parole officers sitting in the parking lot outside the prison during the riot and during the fire. Have they been called upon to identify prisoners?

Mr. Kaplan: Yes, so far as I know. You may have one or two people who were not asked, but the RCMP conducted a substantial investigation. I think if there were witnesses who have not been questioned, perhaps they should come forward now, before the cases actually begin in court.

Mr. Friesen: I may come back to this on Thursday.

I have another question I want to ask. By the way, how much time do I have left?

The Chairman: One minute.

Mr. Friesen: Okay.

You told me in the House that there was, as I understood it, large scale co-operation between prison authorities and the RCMP when it came to conduct of prisoners within the penitentiary system, so that the RCMP would be alerted as to what kind of people—what had gone on in prison.

Mr. Kaplan: We were talking there about released inmates.

Mr. Friesen: Right, exactly.

How about this young man that escaped from prison—was it Cowansville?—and went to Alberta, was apprehended by the Calgary police, and sat there cooling his heels in jail for six days while they waited for the federal officers to come and get him. They held him an extra day beyond the statutory limit, and one of your officials said that it was not the job of the officials to go rounding up prisoners. Do you agree with that?

Mr. Kaplan: No, I do not agree with that. I had the Correctional Services in my office within hours of that happening to try and get to the bottom of it.

• 1740

About 50 times a year the Correctional Service claims the return of an inmate. There are not 50 escapes a year. In most cases, they are parole violations. In the memory of everyone, this is the first time there has ever been any kind of a problem. That is no excuse for it.

The Correctional Service of Canada and my office tried to pass the buck for blame onto the local police authority. I noticed the media tended to blame the local police authority as well. Right or wrong, it was an inexcusable mistake—even if it only happened once.

I asked the inspector general to do an investigation of it because I would like to know if it was the fault of the Correctional Service of Canada or the local police. In any

[Translation]

M. Friesen: Onze? Ce sont les seuls?

M. Kaplan: On a des soupçons envers d'autres, mais finalement la GRC a décidé qu'il n'existait de preuves qu'envers 11 détenus.

M. Friesen: Des agents de libération conditionnelle se trouvaient dans le parc de stationnement de la prison pendant l'émeute et l'incendie. Leur a-t-on demandé d'identifier des détenus?

M. Kaplan: Oui, pour autant que je sache. Je crois qu'une ou deux personnes n'ont pas été interrogées, mais la GRC a mené une enquête approfondie. Au cas où des témoins n'auraient pas été interrogés, qu'ils se fassent connaître maintenant avant que les procès ne commencent.

M. Friesen: J'y reviendrai peut-être jeudi.

J'ai une autre question à poser. En passant combien me reste-t-il de temps?

Le président: Une minute.

M. Friesen: Très bien.

A la Chambre, vous m'avez dit qu'il existait une grande collaboration entre les autorités des prisons et la GRC quant à la conduite des détenus dans les pénitenciers, afin que la GRC sache ce qui se passait en prison.

M. Kaplan: Nous parlions alors des détenus libérés.

M. Friesen: C'est exact.

Qu'en est-il de ce jeune homme qui s'est évadé de prison, de Cowansville je crois, s'est rendu en Alberta, a été arrêté par la police de Calgary, et s'est tourné les pouces en prison pendant six jours en attendant que les agents fédéraux viennent le chercher. Ils l'ont gardé un jour de plus que ne le prévoit la loi, et l'un de vos collaborateurs a dit qu'il ne leur incombait pas de faire la tournée. Êtes-vous d'accord?

M. Kaplan: Non, des représentants des services correctionnels sont venus à mon bureau quelques heures après cet incident parce que je voulais savoir de quoi il retournait.

Environ 50 fois par année, les Services correctionnels réclament le retour d'un détenu. Il n'y a pas 50 évasions par année, dans la plupart des cas, il s'agit d'infractions aux conditions de la libération conditionnelle. Personne ne se rappelle qu'il y a déjà eu un problème de ce genre. Cela ne l'excuse pas toutefois.

Les Services correctionnels du Canada et mon Bureau ont tenté de rejeter le blâme sur la police locale. J'ai remarqué que les médias en ont fait autant. A tort ou à raison, cela a été une erreur impardonnable même si elle ne s'est produite qu'une fois.

J'ai demandé à l'inspecteur général de faire enquête car je voudrais savoir qui est à blâmer, les Services correctionnels ou la police locale. De toute façon, l'inspecteur général nous

[Texte]

event, the inspector general will also be giving us advice about a foolproof system we can follow in the future to make sure it does not happen again.

Mr. Friesen: How in the world could it even be construed to be the fault of the local police? They did their job.

Mr. Kaplan: They had the man in the jail; they are the ones who opened the door and let him walk out into the city.

Mr. Friesen: After the statutory limits had been exceeded.

Mr. Kaplan: All right, all right. I am not prejudging. I am just saying, when the Correctional Service of Canada came in front of me, they tried to pass the buck.

Mr. Friesen: I want to know one thing: What happened to the guy who said it was not his job?

Mr. Kaplan: Pardon?

Mr. Friesen: What happened to the guy who said it was not his job to go rounding up prisoners?

Mr. Kaplan: He is being interviewed by the inspector general.

Mr. Friesen: Oh, wonderful.

Mr. Kaplan: In the history of our country, this has worked 50 times a year without its ever before happening. We will set up a system to eliminate the mistakes of that particular case—no matter whose fault it turns out to be—whether it is the fault of the local police department or some other person or the Correctional Service of Canada. It will not happen again. It did happen; it is a very regrettable thing.

Mr. Friesen: May I just tailgate one question? I will end then. That is a promise.

Are you going to release the report your department did on the Matsqui riot?

Mr. Kaplan: No. Our policy is not to make these reports public because they touch on the security of the institutions. The access to information law provides for this.

Mr. Friesen: It does not touch the security of the public.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, a point of order. The minister has indicated the access to information legislation would deny disclosure of this document. There is provision in the access to information legislation for severing those parts of a report not touching on the security of the institution. I assume the minister will release those parts of the report specifically unrelated to the security of institution.

The Chairman: This is not a point of order; I think it is a question. You had your time and your time has expired. I will give the floor to Mr. Rossi now.

Monsieur Rossi. Vous avez une question?

M. Rossi: Je vous remercie, monsieur le président. Brièvement, monsieur le ministre. Cela concerne les deux vols à main armée qu'il y a eus dernièrement à Montréal où deux policiers ont connu une mort tragique. Est-ce qu'il existe, à la G.R.C.,

[Traduction]

conseillera également sur la procédure à suivre à l'avenir afin que cela ne se reproduise jamais.

M. Friesen: Comment peut-on penser que la police locale est à blâmer? Elle a fait son travail.

M. Kaplan: Cet homme était dans leur prison, c'est eux qui ont ouvert la porte et l'ont laissé libre dans la ville.

M. Friesen: Parce que la loi ne permettait pas qu'il y reste plus longtemps.

M. Kaplan: Très bien, très bien. Je ne les blâme pas, je dis simplement que les services correctionnels du Canada les ont blâmés.

M. Friesen: Je voudrais savoir une chose, qu'est-il arrivé au type qui a dit que ce n'était pas son rôle?

M. Kaplan: Pardon?

M. Friesen: Qu'est-il arrivé au type qui a répondu qu'il n'était pas chargé d'aller chercher le détenu?

M. Kaplan: L'inspecteur général l'interroge.

M. Friesen: Bravo!

M. Kaplan: Depuis les débuts de notre histoire, il y a eu 50 retours de ce genre par année sans qu'il n'y ait jamais eu de problèmes. Nous mettrons sur pied un système qui empêche toute erreur du genre—peu importe où réside le blâme—que ce soit chez la police locale, ou ailleurs chez les services correctionnels. Cela ne se reproduira pas. C'est arrivé une fois et c'est fort regrettable.

M. Friesen: Puis-je poser une question connexe? Je m'arrêterai après, je vous le promets.

Allez-vous publier le rapport qu'a rédigé votre ministère sur l'émeute de Matsqui?

M. Kaplan: Non. Notre politique est de ne pas les rendre publics parce qu'ils concernent la sécurité des institutions. La loi sur l'accès à l'information le permet.

M. Friesen: Cela ne concerne pas la sécurité du public?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le ministre a signalé que la loi sur l'accès à l'information empêcherait la divulgation d'un tel document. Toutefois, cette loi permet également que l'on détache les parties d'un rapport n'ayant pas trait à la sécurité d'une institution. Je suppose que le ministre publiera ces extraits.

Le président: Ce n'est pas un rappel au Règlement, mais bien une question, et vous avez eu le temps voulu pour poser vos questions. Je donne la parole à M. Rossi.

Mr. Rossi. You have a question?

Mr. Rossi: Thank you, Mr. Chairman. I will be brief, Mr. Minister. There were recently two armed robberies in Montreal during which two policemen met a tragic death. Is there, in the RCMP, a department co-ordinating all information obtained during all bank robberies?

[Text]

un service qui coordonne tous les renseignements obtenus dans tous les vols de banques?

Mr. Kaplan: No. It is something I regret. Bank robberies are generally under the jurisdiction of municipal police. It has always been that way.

I recently agreed to finance, on behalf of the taxpayers of Canada, a study with The Canadian Bankers' Association into bank robberies. Bank robberies are a growing phenomenon, not just in Montreal, but in other parts of Canada as well. It is too early for me to tell you what the recommendations are. The study is hardly under way.

One feeling I do get from it, and from talking to some of the study participants, is information could be better co-ordinated among the municipal police departments. You are a former municipal policeman. Perhaps you would like to meet with some of the members of the study group and give them some advice. The impression I have is better co-ordination of information among municipalities could result in more effective law enforcement.

Recently the RCMP instituted something called Project Focus, a new federal RCMP initiative to co-ordinate information about bikers and illegal drug trafficking by motorcycle gangs in the country. It is turning out to be very useful.

• 1745

When I saw that precedent, it struck me it would be helpful possibly to have a similar kind of co-ordinated study in the field of bank robberies. When talking about drugs, the difference is that the RCMP have a natural constitutional jurisdiction in the area of drug trafficking and the laying of charges.

Project Focus was a project I felt I could approve on my own initiative because it dealt with drug-related crime and drug crime. In the case of bank robberies one would want to have the participation and support of the municipal police, who have primary jurisdiction in dealing with these cases. I think some changes have to be made to be more effective in dealing with bank robberies. I am hoping this study will turn up some advice for banks and for police across the country.

M. Rossi: Monsieur le ministre, vous dites que ce serait bon. Pour ma part, je crois qu'à la C.U.M. ils sont certainement très bien documentés quant au service qui coordonne tous les vols à main armée. On pense peut-être que les policiers ne devraient pas aller à l'extérieur de leur secteur, mais les bandits le font. Alors, c'est peut-être...

M. Kaplan: A l'heure actuelle, je dis que, franchement, je n'ai pas de conseil à donner aux responsables qui sont vraiment les agents au niveau municipal. Mais, j'espère que cette étude que nous sommes en train d'effectuer nous donnera des avis. On a déjà eu assez de morts chez les policiers au cours de vols de banque.

[Translation]

M. Kaplan: Non. Et je le déplore. En général, les vols de banque relèvent de la police municipale. Cela a toujours été comme cela.

J'ai récemment convenu de financer, au nom des contribuables du Canada, une étude sur les vols de banque en collaboration avec l'Association des banquiers canadiens. Il y a de plus en plus de vols de banque, non seulement à Montréal, mais dans d'autres régions également. Je ne puis vous dire encore quelles en seront les recommandations, l'étude vient d'être amorcée.

Toutefois, après avoir parlé à certains des participants à cette étude, je conclus que les renseignements pourraient être mieux coordonnés entre les différents corps policiers municipaux. Vous êtes un ancien policier d'une force municipale. Vous aimeriez peut-être rencontrer certains des membres du groupe d'étude et les conseillers. D'après moi, une meilleure coordination des renseignements entre les municipalités entraînerait une application plus efficace de la loi.

Récemment, la GRC a mis sur pied un projet appelé Projet Focus, une nouvelle initiative fédérale en vue de coordonner les renseignements sur les motards et le trafic des drogues par les gangs de motards au Canada. On constate que c'est très utile.

Lorsque j'ai pris connaissance de ce précédent, il m'a semblé qu'on pourrait peut-être lancer le même genre d'étude coordonnée en ce qui a trait aux vols dans les banques. Mais dans le domaine des drogues, il y a une différence car la Gendarmerie royale a une compétence constitutionnelle naturelle dans le cas du trafic des drogues et pour ce qui est de la mise en accusation.

Le projet Focus m'a paru digne d'être approuvé car il était question dans ce cas de crime en rapport avec les drogues. Mais dans le cas des vols dans les banques, il faudrait la participation et l'aide de la police municipale puisque celle-ci a la première compétence dans ces causes. Je crois qu'il faut apporter certains changements si l'on veut traiter de façon plus efficace des vols se produisant dans les banques. J'espère que les banques et les corps de police dans tout le pays pourront profiter de cette étude.

Mr. Rossi: Mr. Minister, you say it would be a good thing. I, for one, believe that at the CUM they are surely well documented about the service which co-ordinates all the armed robberies. One might believe that the police force should not deal with cases outside their sector but gangsters do it so maybe...

Mr. Kaplan: I will tell you that I have no advice to give straight away to people who are responsible and who are the officers at the municipal level, but I hope the study which we are doing will give us some directions. There have been enough policemen killed during bank robberies.

[Texte]

M. Rossi: Malheureusement, oui.

Très bien. Merci, monsieur le ministre.

The Chairman: I have Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, if Mr. Lachance wants to ask a question, I have no objection.

Mr. Lachance: Thank you very much.

En fait, j'aurais une question à poser et une suggestion à faire au ministre. On a parlé des mandats de main-forte au début de cette réunion. Mais, il y a une autre suggestion aussi que vous avez faite dans un de vos discours, monsieur le ministre, c'est de réintroduire un projet de loi, éventuellement, qui permettrait aux policiers d'ouvrir, dans certains cas, le courrier. Eu égard au fait que nous avons en plus le rapport de la Commission McDonald et toutes sortes de suggestions qui flottent dans les airs pour rationaliser les techniques d'enquête des forces policières au Canada; eu égard au fait, bien sûr, que c'est votre responsabilité de faire en sorte que les corps policiers aient en main les outils voulus pour poursuivre les criminels et les amener devant les tribunaux; eu égard aussi au fait qu'il existe des libertés fondamentales au Canada qu'il faut respecter et qu'il faut aussi essayer d'assurer un équilibre entre toutes ses valeurs, est-ce que, plutôt que d'agir à la pièce, vous avez considéré la possibilité de soumettre à ce Comité ou éventuellement même à un groupe de travail parlementaire spécial ce qui pourrait être un livre blanc du gouvernement sur les techniques d'enquête au Canada et les outils à donner aux corps policiers pour permettre de poursuivre des criminels en tenant compte des contraintes qui nous tiennent tous à cœur, soit de protéger les libertés fondamentales au Canada?

Mr. Kaplan: The idea of bringing out a white paper is not exactly a method for convincing the committee to support lifting the moratorium on writs of assistance; however, I think it is an idea worth considering. One factor to be given some weight is the committee's workload. I had hoped the young offenders bill—wanted yesterday by all of the provinces—would have been dealt with already; but, this committee has not managed to find time. It still has the access to information bill which has been here a very long time. I do not think this committee, in addition to its other responsibilities, could take on a serious investigation of police procedures, including legislation for the opening of mail. It is not something the government is committed to do.

Mr. Lachance: But you suggested it.

• 1750

Mr. Kaplan: I suggested it, the McDonald Commission suggested it, the Marin Commission has suggested it, so the idea has more support than my own. But the idea that all those things could be postponed while this committee considers problems of police investigations in addition to its other work I think is a bit unreasonable. It is like the Law Reform Commis-

[Traduction]

Mr. Rossi: Unfortunately.

Okay. Thank you, Mr. Minister.

Le président: J'ai sur ma liste le nom de M. Crosby.

M. Crosby (Halifax—Ouest): Monsieur le président, je n'ai aucune objection à ce que M. Lachance pose une question s'il le veut.

M. Lachance: Merci beaucoup.

In fact I have a question and a suggestion to put to the minister. At the beginning of our meeting, we talked about writs of assistance. But you have also in one of your speeches mentioned something else, Mr. Minister, and it is the reintroducing of a bill which would eventually allow policemen, in some cases, to open the mail. Since we have the McDonald Commission report and all kinds of suggestions which have been thrown around to rationalize the techniques of investigation of the police forces in Canada; and since it is, of course, your responsibility to ensure that the police corps has the necessary means to prosecute and bring the criminals before the courts since; also we have in Canada a basic freedom which has to be respected and that we must try to ensure that there is a balance between all these values, do you consider that rather than using a piecemeal approach, you could possibly refer to this committee or eventually to a special parliamentary task force a study which they could do and which could become a government white paper on investigation techniques in Canada and which could be a tool for the policemen to take action against criminals without encroaching on the basic liberties in Canada?

M. Kaplan: Etablir un Livre blanc n'est peut-être pas la façon de convaincre le comité de mettre fin au moratoire se rapportant aux mandats de main-forte, mais cependant votre idée vaut la peine d'être examinée. Il faut tenir compte naturellement du volume de travail effectué par le comité et j'avais espéré que l'on aurait maintenant déjà terminé avec ce bill sur les jeunes délinquants, bill que désirent avoir toutes les provinces, mais le comité n'a pas encore eu le temps de s'en occuper. Le comité doit toujours s'occuper de ce bill sur l'accès à l'information qui traîne déjà depuis très longtemps. Je ne crois pas que notre comité, outre ses autres responsabilités, pourrait s'occuper d'une étude approfondie des méthodes d'enquête policières y compris d'une loi se rapportant à l'ouverture du courrier. Ce n'est pas là ce que le gouvernement s'est engagé à accomplir.

M. Lachance: Mais vous l'avez proposé.

M. Kaplan: Je l'ai proposé; la Commission McDonald l'a proposé; la Commission Marin l'a proposé donc je ne suis pas le seul à l'avoir proposé. Mais quant à croire qu'on peut remettre toutes ces affaires à plus tard pour que le Comité puisse s'occuper de ces questions d'enquêtes policières en plus de ses autres travaux, je crois que c'est là une idée qui n'est pas

[Text]

sion expecting us to wait an extra year because someone is working on a study.

Mr. Lachance: In any case, Mr. Chairman, I hope and expect that, before the decision is taken, this committee will have a chance to discuss these issues, especially the writs of assistance.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you very much, Mr. Crosby, I do appreciate it.

The Chairman: Thank you. Now Mr. Crosby for ten minutes.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I would like to deal very briefly with the treatment of the dangerous criminal offender under our correctional and parole system. I want to remind you, not in an adversary way, that in June or July of 1980 I brought to your attention a situation which existed in Dorchester Penitentiary that related in part to the presence of dangerous offenders who were causing serious difficulties among the prison population. I do not have to remind you that later that year, around October, there was a serious incident at Dorchester Penitentiary that led to the death of a prison guard.

I mention that not in an inappropriate way, Mr. Minister, but only to underline your attitude at the time, which was that the system was built to deal with dangerous offenders in the ordinary course of dealing with all offenders, and that it was very important as part of the program to keep what I had described as dangerous offenders within the prison population, bearing in mind that at some future time those offenders would be released among the general population.

While I could not entirely disagree with that attitude, I think circumstances and incidents piled on top of each other to the point where even you were subsequently prepared to admit that, in some cases, there was a need to classify prisoners as dangerous, or whatever designation you wish to use, so that those prisoners could be given special treatment within the correctional system.

I only say all of that to underline that we will continue to have dangerous offenders. My concern is that it exists not only in the prison system but throughout the parole service. In my area of Nova Scotia we have two recent cases that underline the public concern with the release of dangerous persons amongst the population. Recently a person who was convicted of the rape of a young child was released on what I assume was mandatory parole of some kind and committed a murder of another young girl for which he was subsequently convicted. In another incident, a person in the prison population convicted of murder was released and escaped while on release. This was this particular person's second escape while at large under some aspect of the parole system. I do not mention those cases for any reason other than to point out that they are some of many cases.

[Translation]

très raisonnable. C'est comme si la Commission de réforme du Droit s'attendait à ce que nous attendions une année de plus parce que quelqu'un est en train d'effectuer une étude.

M. Lachance: De toute façon, monsieur le président, j'espère qu'avant que la décision soit prise, le présent Comité aura la possibilité de discuter de ces questions, particulièrement de ces questions de mandat de main-forte.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

M. Lachance: Merci beaucoup, monsieur Crosby de m'avoir laissé poser ces questions.

Le président: Merci. Monsieur Crosby vous avez 10 minutes.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, je voudrais brièvement étudier les questions du traitement des criminels dangereux dans le cadre de notre système correctionnel et de libération conditionnelle. Je voudrais vous rappeler, non pas dans un esprit d'affrontement, qu'en juin ou juillet 1980, j'ai attiré votre attention sur ce qui se passait au pénitencier de Dorchester où des délinquants dangereux créaient des incidents chez les prisonniers. Je n'ai pas à vous rappeler qu'un peu plus tard cette même année, vers octobre, il s'est produit un événement très grave au pénitencier de Dorchester qui a été cause de la mort d'un gardien de la prison.

Je ne mentionne pas ceci dans les airs, monsieur le ministre, mais c'est pour souligner que vous aviez à l'époque pris comme attitude que le système avait été établi pour traiter des délinquants dangereux comme on traitait des autres délinquants et qu'il fallait les conserver parmi les autres prisonniers car ils pouvaient être éventuellement libérés un jour comme les autres.

Je n'étais pas entièrement contre votre attitude mais je crois qu'il y a eu tellement d'événements qui se sont accumulés que même vous vous avez par la suite admis que dans certains cas il était nécessaire de classer certains prisonniers comme dangereux et de leur faire une place spéciale dans le cadre du système correctionnel au lieu de les traiter comme tous les autres.

Je ne dis ceci que pour souligner le fait que nous allons continuer à avoir des délinquants dangereux. Mais ce qui m'inquiète c'est que ceux-ci ne se trouvent pas seulement dans les prisons mais qu'on les retrouve aussi en libérations conditionnelles. Dans ma région de Nouvelle-Écosse, il y a eu récemment deux cas où la population a été victime de personnes dangereuses qui avaient été libérées. Récemment en effet une personne qui avait été reconnue coupable de viol d'un jeune enfant a été libérée je crois dans le cadre de ce que l'on appelle le système de libération conditionnelle obligatoire et cette personne a assassiné une jeune fille et a été par la suite condamnée pour ce meurtre. Dans un autre cas, un prisonnier condamné pour meurtre s'est échappé au cours de sa libération conditionnelle. C'était la deuxième fois que cette personne s'échappait tandis qu'elle bénéficiait du système de la libération conditionnelle. Tout ce que je veux indiquer en mention-

[Texte]

On the other hand, I appreciate the method by which the National Parole Board operates. I realize that over the years they have, in a percentage way, increased the number of denied applications. I realize the statistics indicate that incidents of recidivism in broad terms are on the decrease, that only approximately one in four released offenders returns to the prison system within a four year period, or thereabouts. So I want you to understand that I appreciate the problem the correctional officers and system have, as well as the problems the parole officers and systems have. But we are nonetheless faced with growing public criticism of the way in which dangerous offenders are treated. I have in mind a newspaper report here before me which involves one Judge Les Bewley. I do not know if he has come to your attention in other ways, but I will assume that he is one of the most outspoken—

• 1755

Mr. Kaplan: I have come to his attention at any rate.

Mr. Crosby (Halifax West): —if illogical critics of the system. It is significant that he resigned after 21 years on the provincial court of the Province of British Columbia. He says such things as that the legislators have been brainwashed over the last 15 years by academics and sociologists into implementing an incredible series of half-baked reform programs and things of that nature.

Now, the point that I want to make with you, Mr. Minister, is that a lot of legislators, myself included, want to respond to this kind of criticism. We want to assure the public that the correctional system and the parole system and the administrators of those systems are taking into account, on a continuing basis, the problems that exist and are moving to resolve them.

Having introduced the subject in that way, I would like you to make some general comment—and not too long, if you do not mind—as to what steps you are asking your officers to take in order to deal with this problem of the established dangerous offender in the prison population and, outside the prison population, in society.

Mr. Kaplan: Well, I am not putting the former judge on the fringe, but I know that on the fringes there are two fairly unacceptable streams of opinion. On the one hand, people say that the real victims are the inmates, that it is the society that is the offender, and that these victims in prisons deserve better support, better attention, and so on than people on the outside get. Their advice obviously could not be taken, and would not be acceptable. At the other extreme, there are those who feel that people should be punished, and that their daily lot should be one of suffering and so on inside the institution, to pay them

[Traduction]

nant ces cas c'est qu'il ne s'agit là que de quelques cas parmi de nombreux autres.

D'autre part, je reconnais que la façon dont procède la Commission nationale des libérations conditionnelles a du bon et je reconnais qu'au courant des années le pourcentage des demandes qui ont été rejetées a augmenté. Je reconnais aussi que les cas de récidive de façon générale ont diminué, qu'il n'y a environ qu'une personne sur 4 parmi les délinquants qui ont été libérés et qui, au cours d'une période de 4 années, on doit remettre en prison. Par conséquent je comprends fort bien quelles sont les difficultés auxquelles ont à faire face les agents du service correctionnel et je me rends compte aussi quelles sont les difficultés qui existent pour l'application du système ainsi que les difficultés que rencontrent les agents de libération conditionnelle. Il n'en reste pas moins que le public critique de plus en plus ce système de traitement des délinquants dangereux. Je songe à un rapport qui a été présenté dans les journaux et que j'ai devant moi et où il est question d'un juge nommé Les Bewley. Je ne sais pas si vous connaissez cette personne mais je crois comprendre que c'est un des critiques...

M. Kaplan: Il semble, de toute façon, m'avoir remarqué.

M. Crosby (Halifax Ouest): ... du système même s'il se montre illogique. Il est significatif qu'il ait donné sa démission après avoir servi pendant 21 ans au tribunal provincial de la Colombie-Britannique. Il déclare que les universitaires et les sociologues ont complètement mystifié, au cours des quinze dernières années, les législateurs pour les pousser à lancer une incroyable série de programmes de réforme à moitié au point, etc.

Ce que je voudrais vous indiquer, monsieur le ministre, c'est que beaucoup de législateurs, y compris moi, veulent donner une réponse à ce genre de critiques. Nous voulons donner l'assurance au public que le système correctionnel et des libérations conditionnelles ainsi que ceux qui administrent le système sont conscients et tiennent compte des problèmes qui existent et s'occupent de les résoudre.

Ayant présenté le sujet de cette façon, je voudrais apporter quelques remarques générales et pas trop longues, si vous le permettez sur les mesures que vous demandez que vos agents prennent pour traiter de ce problème des délinquants dangereux confirmés qui se trouvent parmi les autres prisonniers ou qui se trouvent dans la société en dehors des prisons.

M. Kaplan: Je ne range pas cet ancien juge parmi les extrémistes mais je dirais qu'il y a deux conceptions extrêmes qui ont cours et qui sont à peu près inacceptables. D'une part, il y a des gens qui disent que les véritables victimes sont les détenus et que la société est celle qui est coupable et que ces victimes qui se trouvent dans les prisons doivent être mieux soutenues, etc., que la population à l'extérieur des prisons. Évidemment, on ne peut pas suivre ce conseil et ce n'est pas acceptable. L'autre opinion extrême c'est celle de ces gens qui pensent qu'il faut punir ces détenus, que leur condition devrait

[Text]

back for the crimes that they have committed against the society.

Neither of those extreme positions can be adopted. I try to see that the prisons are run by the Correctional Service of Canada on a realistic basis that makes order in the institutions achievable, that prevents or minimizes the possibility of escape, and that provides inmates who want to go straight and learn to make a decent, honest living with an opportunity to do so.

Now, I found fairly early on that, in our maximum institutions, the dangerous offenders who were present were preventing this from happening to a certain extent. I felt that there should be a method found for segregating more people than were being segregated by the rules then in existence. I encouraged the Correctional Service of Canada to look at the problem and to try to design a segregation policy that would permit them to pick out dangerous offenders and separate them from the rest of the prison population.

A lot of critics said that, with 3,100 people in maximum, if you let the guards, the wardens, and the Correctional Service pick out the dangerous ones, they would pick out 3,100 people. I did not agree with that. Other people said that if you picked out the dangerous ones and put them in segregation, then new struggles for leadership would go on in the institutions, and someone would come in, who would be just as mean and just as dangerous, to take charge of the inmate population. I recognized that those theoretical possibilities existed. But we went ahead and we designed a program, pursuant to which, I think, 163 of the 3,100 inmates have been segregated, and they are going to be kept in segregation for three years.

A review committee has been set up which examines their situation every month and interviews them in person periodically to try to get a reading on whether the suspicions that exist against them are justified. Releases have occurred pursuant to the re-examinations of that review committee.

Basically, there has been quite a change in the atmosphere of the maximum institutions since this policy was introduced. Three murders occurred in Millhaven in the month before this policy was introduced. There has been none since. I have forgotten the Archambault figure. I think 11 murders took place in Archambault in the year before this policy was introduced. There has been none since.

• 1800

Maybe they picked up a few people in each of those segregated institutions who were not responsible for those series of offences that have occurred. But I think that when a person is in the institution, and has had the benefit of the doubt in the street in connection with their conviction, then the policy that I have described is justifiable within the institution.

[Translation]

être celle de la souffrance au sein de la prison afin que ces personnes remboursent la dette qu'elles ont contractée vis-à-vis de la société.

Aucune de ces positions extrêmes ne peut être acceptée. Je m'efforce de m'assurer que les prisons que gèrent les services correctionnels du Canada sont administrées de façon réaliste et que l'ordre y règne et que les possibilités de fuites soient les moins grandes possible et qu'on permette aux détenus qui veulent se réhabiliter de le faire.

Mais je me suis aperçu relativement rapidement que dans nos institutions à sécurité maximum les délinquants dangereux ont créé un obstacle à ce que cette réadaptation se fasse. J'ai pensé qu'on devrait trouver une méthode pour séparer un plus grand nombre de ces détenus dangereux des autres que ce qui se produit selon les règles en cours. J'ai encouragé les services correctionnels du Canada à examiner ce problème et à établir une politique de ségrégation qui permette de séparer les délinquants vraiment dangereux du reste des prisonniers.

Beaucoup de personnes qui critiquent le système disent que lorsqu'il y a 3,100 prisonniers dans un établissement «maximum», si vous demandez aux gardiens et aux services correctionnels de choisir les prisonniers dangereux, ils choisiront toutes ces 3,100 personnes. Je ne suis pas d'accord avec cette conception des choses. D'autres personnes prétendent que si vous retirez ces prisonniers dangereux et les séparez des autres, il se produit des nouvelles luttes parmi les autres prisonniers et d'autres personnes entraînent les autres prisonniers et la situation reste tout aussi dangereuse qu'elle l'était auparavant. Je reconnais que ces possibilités existent en théorie mais nous avons été de l'avant et nous avons conçu un programme en vertu duquel, je le crois, 163 sur 3,100 prisonniers ont été choisis pour être gardés séparément des autres pendant trois années.

Un comité de révision a été établi qui examinera chaque mois la situation et qui périodiquement interrogera ces prisonniers pour voir si les soupçons qu'on a contre eux continuent à être justifiés. Nous sommes actuellement en train d'effectuer des libérations dans ce sens compte tenu des réexamens de ce comité de révision.

Il y a eu, on peut dire, essentiellement un changement d'ambiance dans ces institutions à sécurité maximum depuis que cette politique a été mise en application. En effet, il s'est peut-être produit trois meurtres à Millhaven un mois avant que cette politique soit lancée et depuis, il n'y en a plus eu. J'ai oublié les chiffres d'Archambault mais je crois que dans l'année avant que cette politique ait été mise en application, il y avait eu 11 meurtres et que depuis, il n'y en a plus eu.

Il se peut, il est évident, qu'on ait choisi quelques fois dans ces institutions des prisonniers pour les mettre à part et que ces prisonniers n'étaient pas responsables de ce qui s'était produit. Je crois aussi que si une personne se trouve emprisonnée, et qu'elle a eu le bénéfice du doute lorsqu'elle était en liberté dans le cadre de sa condamnation, alors dans ce cas, la

[Texte]

It results in the major incidents being down in the period since that has been done.

So I think I can say that we have recognized the problem of dangerous offenders in maximum security institutions and we have a new policy that seems to be having some positive effect.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, I think it is fair to say, Mr. Minister, that you have changed your attitude, as I have heard it presented in other meetings of this committee, towards dangerous offenders and that you are prepared to re-examine the system in the light of the existence of a very special category of offender. Let me say that I have good basis for my comments because I mentioned two cases of a convicted murderer who was twice released and twice escaped and—

Mr. Kaplan: Can I correct my figure? At Archambault there were six inmate murders in 1979 and two in 1980. Since the long-term segregation policy was introduced there has been none.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, you interrupted me but let me say that it has taken a bit of convincing, I think, on the part of some people that there does exist hardened dangerous offenders who have to be given special treatment. I can tell you that the two persons that I mentioned, I happened to have defended on murder charge and I am familiar with the kind of person they are.

I realize my time is up and as you know you have used most of my time in the response.

I want to get back to this criticism and the evidence of people like Judge Bewley. Are you now prepared to deal with the correctional system and the parole system on the basis that in the past people have been allowed to go at large in prison populations and people have been released on parole who ought not to have been? Are you going to take steps to correct the system?

Mr. Kaplan: I think most inmates want to do easy time and get out. I do not think they want to make trouble. In fact, we find that a lot of inmates who are responsible for trouble are not doing it voluntarily. They are in a community where the characters behind the scene, the bullies and the most violent people in the institution, are the ones who are compelling them to go up front and do these acts. So I believe that even in maximum security, the vast majority of inmates want to do easy time and get out.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, I hope the public will not be called upon to choose between your views and Judge Bewley's. Roger Caron, the author of *Go Boy*, pointed to in this committee and other places as a prime example of a reform system, is alluded to by Judge Bewley as being a prime example of the evils of the correctional and parole system. He asks how is it that this person is allowed to go at large and say the things he is saying and so on.

[Traduction]

politique décrite se justifie au sein de l'institution. Depuis lors, nous n'avons plus eu d'ennuis graves.

Donc, je puis dire que nous nous sommes occupés de ce problème de délinquants dangereux dans les institutions à sécurité maximum et que nous avons établi une nouvelle politique qui semble être positive.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je crois qu'il est juste de dire, monsieur le ministre, que vous avez changé d'attitude, d'après la façon dont je l'avais entendu présenter dans d'autres séances de ce Comité, vis-à-vis des délinquants dangereux et que vous êtes prêt à réexaminer le système compte tenu de l'existence de cette catégorie très spéciale de délinquants. Laissez-moi dire que mes remarques sont bien étayées car j'ai mentionné deux cas de meurtrier condamné qui avait été libéré et qui s'était échappé deux fois et . . .

M. Kaplan: Puis-je rectifier mes chiffres? À Archambault, il y a eu six meurtres de détenus en 1979 et deux en 1980. Mais, depuis que cette politique de ségrégation à longue échéance a été mise en application, il n'y a plus eu de meurtres.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous m'avez interrompu mais je crois qu'il a fallu apporter de sérieux arguments pour que certaines personnes croient vraiment qu'il y a des délinquants dangereux endurcis et qu'il faut les traiter d'une façon spéciale. Je puis vous dire que ces deux personnes dont je veux parler et que j'ai eu l'occasion de défendre dans ce cas étaient des personnes que je connaissais bien.

Je me rends compte que mon temps est terminé et comme vous le savez, vous avez utilisé dans votre réponse la plupart de mon temps.

Je voudrais en revenir aux critiques et aux témoignages comme ceux du juge Bewley. Est-ce que vous êtes prêt maintenant à examiner le système correctionnel et le système de libération à la lumière de ce qui s'est passé dans le passé où des criminels endurcis ont été laissés parmi les prisonniers ordinaires et ont été libérés alors qu'ils n'auraient pas dû l'être? Est-ce que vous allez prendre des mesures pour corriger cette situation?

M. Kaplan: Je crois que la plupart des détenus n'ont aucune envie de créer des incidents et qu'ils veulent sortir de prison. En fait, nous avons constaté que beaucoup des détenus qui étaient responsables de ces événements n'avaient pas agi de leur propre gré. Ces gens faisaient partie d'une communauté où il y avait des pressions qui étaient faites sur eux et c'étaient certains détenus violents qui les poussaient à commettre ces actes. Je crois que même dans les prisons à sécurité maximum, la majorité des détenus veulent rester tranquilles et sortir.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'espère que le public n'aura pas à se prononcer entre vos opinions et celles du juge Bewley. On a cité dans ce Comité en d'autres endroits comme principal exemple de système de réforme ce qu'avait dit Roger Caron auteur de *Go Boy* et le juge Bewley y a fait allusion en indiquant qu'on avait là un exemple flagrant des maux du système correctionnel et des libérations conditionnelles. Il demande comment cela se fait qu'on permette à cette personne d'être en liberté et de dire ce qu'elle dit.

[Text]

Mr. Kaplan: Roger Caron is a useful citizen today, but it is amazing that a man who was incarcerated as a child has been able to come out of it. The pattern is that if people are incarcerated as children, they spend their whole lives in institutions with very short periods out in the street and reform for them is more difficult than for any other segment of the inmate population. They really are victims of the system.

Mr. Crosby (Halifax West): You are not going to help the correctional system or the parole system, Mr. Minister, by not facing up to the problems that exist and moving to correct them.

Mr. Kaplan: Well, I am not saying that they are not responsible for their acts. They are and if a person commits a crime he should be charged and prosecuted for it. But I say they are victims of the system because what will happen to them is so predictable by the experiences that they have had in life. It is just a pathetic tragedy, each of those cases.

• 1805

The Chairman: All right. I think time for the committee has expired.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I wonder if I might just ask one brief supplementary question on the second round to the minister. I wonder if he would be prepared to answer?

Mr. Kaplan: It is after 6 o'clock, and I will be here on Thursday. I think we should wait until Thursday.

Mr. Robinson (Burnaby): Could the chairman also invite Mr. Yeomans to appear, and Fred Gibson?

Mr. Kaplan: Mr. Gibson is in Great Britain.

Mr. Robinson (Burnaby): He is in Great Britain?

Mr. Kaplan: I think he is.

Mr. Robinson (Burnaby): If Mr. Yeomans could be invited, it would be helpful.

Mr. Kaplan: I would like to consider the position of an official accompanying a minister. I want to comply with all the practices which are relevant, but I really do not think the committee can choose who the witnesses from a department are.

The Chairman: All right. At the next meeting we will have officials from the Solicitor General's office and the officials from the RCMP, or only the RCMP?

Mr. Robinson (Burnaby): And the commissioner of Correctional Services.

The Chairman: Only Mr. Yeomans and the officials of the RCMP?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

The Chairman: All right.

[Translation]

M. Kaplan: Roger Caron est devenu un citoyen réhabilité et il est étonnant qu'après avoir été en prison quand il était enfant, il ait réussi ainsi à se réhabiliter. D'habitude, les gens qui sont emprisonnés étant enfants, passent toute leur vie dans ces institutions et sont peu souvent en liberté et ils sont plus difficiles à réhabiliter que d'autres segments de cette population de détenus. Ce sont eux vraiment les victimes du système.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce n'est pas en évitant de faire face au problème et de prendre des mesures pour le corriger que vous allez améliorer ce système des services correctionnels et des libérations conditionnelles.

M. Kaplan: Je ne prétends pas que ces détenus ne soient pas responsables de leurs actes car si quelqu'un commet un crime, il doit en être accusé et être poursuivi pour ce crime. Mais je dis que ces gens sont victimes du système car d'après leurs antécédents, ce qui s'est produit dans leur vie, on peut prédire ce qui va leur arriver et c'est tout simplement une tragédie pathétique qui se produit dans chacun de ces cas.

Le président: Bien. Je crois que c'est là tout le temps dont nous disposons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je me demande si je ne pourrais pas poser une question supplémentaire très brève au ministre lors du deuxième tour. Je me demande s'il serait disposé à y répondre?

M. Kaplan: Il est plus de 18 heures et je reviendrai jeudi. Je pense que nous devrions attendre jeudi.

M. Robinson (Burnaby): Le président pourrait-il également inviter M. Yeomans et M. Fred Gibson à comparaître?

M. Kaplan: M. Gibson est en Grande-Bretagne.

M. Robinson (Burnaby): Il est en Grande-Bretagne?

M. Kaplan: Je crois, oui.

M. Robinson (Burnaby): Il serait peut-être utile que M. Yeomans soit invité à comparaître devant le Comité.

M. Kaplan: Permettez-moi d'y réfléchir. Je désire respecter tous les usages en vigueur, mais je ne crois pas qu'un comité puisse choisir les témoins des ministères.

Le président: Bien. Lors de notre prochaine séance, nous entendrons les représentants du Bureau du Solliciteur général et ceux de la Gendarmerie royale du Canada, ou n'entendrons-nous que les représentants de la Gendarmerie royale du Canada?

M. Robinson (Burnaby): Et le commissaire des Services correctionnels.

Le président: Uniquement M. Yeomans et les représentants de la Gendarmerie royale du Canada?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le président: Très bien.

[Texte]

Mr. Kaplan: I am not saying Mr. Yeomans will be here. The commissioner will be here, and I am going to consider the position relevant to Mr. Yeomans whether this committee is entitled to choose its witnesses from my ministry.

Mr. Robinson (Burnaby): That is up to the committee.

Mr. Kaplan: I was just going to check on that. I do not know if it is or not.

The Chairman: Will you check if it is possible for Mr. Yeomans to be here or not?

Mr. Kaplan: Yes.

The Chairman: The meeting is adjourned. just551-23

[Traduction]

M. Kaplan: Je ne vous ai pas dit que M. Yeomans serait ici. Le commissaire y sera et je vais étudier le cas de M. Yeomans, à savoir si ce Comité a le droit de choisir les témoins de mon ministère.

M. Robinson (Burnaby): C'est au comité de décider.

M. Kaplan: Je voulais simplement vérifier. Je ne sais pas si c'est effectivement le cas ou non.

Le président: Pourriez-vous vérifier si M. Yeomans pourra comparaître ou non?

M. Kaplan: Oui.

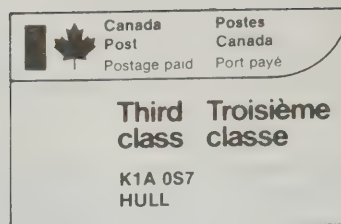
Le président: La séance est levée.

R 248 S
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY

130024-7

TORONTO

ON M5S 1A5



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESS—TÉMOIN

From the Correctional Service of Canada:

Mr. R. Bertrand, Senior Deputy Commissioner.

Du Service correctionnel du Canada:

M. R. Bertrand, commissaire adjoint principal.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 56

Thursday, November 26, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 56

Le jeudi 26 novembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (C) 1981-82: Votes under
SOLICITOR GENERAL

CONCERNANT:

Budget supplémentaire (C) 1981-1982: crédits sous la
rubrique SOLICITEUR GÉNÉRAL

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

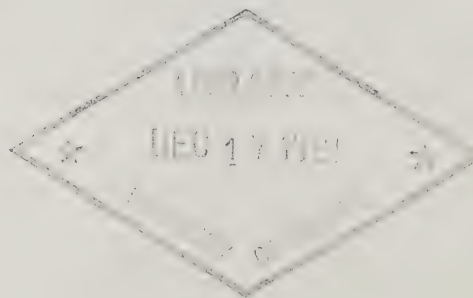
L'honorable Robert P. Kaplan,
Solliciteur général du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Allmand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen
Gourde (*Lévis*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance
Lawrence

MacLellan
Marceau
Masters
Peterson

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, NOVEMBER 26, 1981
(61)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:13 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Crosby (*Halifax West*), Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Rossi.

Other Member present: Mr. Miller.

Appearing: The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

Witnesses: From the Royal Canadian Mounted Police: Mr. R.H. Simmonds, Commissioner and Mr. L. Henschel, Superintendent. *From the Correctional Service of Canada:* Mr. D.R. Yeomans, Commissioner.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, November 16, 1981, relating to the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 24, 1981, Issue No. 55*).

The Committee resumed consideration of the Votes under SOLICITOR GENERAL.

The Minister and the witnesses answered questions.

At 1:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 NOVEMBRE 1981
(61)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h 13 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lachance, Lawrence, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Rossi.

Autre député présent: M. Miller.

Comparaît: L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

Témoins: De la Gendarmerie royale du Canada: M. R.H. Simmonds, commissaire, et M. L. Henschel, surintendant. *Du Service correctionnel du Canada:* M. D.R. Yeomans, commissaire.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du lundi 16 novembre 1981 portant sur le Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 24 novembre 1981, fascicule no 55*).

Le Comité reprend l'étude des crédits sous la rubrique SOLLICITEUR GÉNÉRAL.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 13h 09, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, November 26, 1981

• 1110

The Chairman: Okay, we will open the session. I want to ask the television to go outside.

Nous allons maintenant reprendre l'étude des crédits sous la rubrique Solliciteur général, du Budget supplémentaire 1981-1982.

SOLLICITEUR GENERAL

A—Ministère—Programme d'administration

Crédit 1c—Administration—Dépenses du programme et contributions\$3,808,000

• 1115

Le président: Comparait ce matin, l'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada. Je vais lui demander de présenter ses hauts fonctionnaires et après, je vous donnerai la parole, 12 monsieur Lawrence, car vous m'avez demandé la parole pour un rappel au Règlement.

Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada): I have a few introductory—

Mr. Lawrence: Mr. Chairman, I have a point of order before we call on our witness, if I could, just for a moment. It will be very brief, believe me.

The Chairman: Okay.

Mr. Lawrence: As members will know, this is really the first opportunity, Mr. Minister, we have had to have you and especially your RCMP officials before us since the report of the McDonald Commission was brought down. I assume some of us want to discuss matters relevant to that report.

There is as well another pressing matter—more pressing I think in your own mind than in the minds of some of us anyway—with respect to the whole question of writs of assistance. Earlier, you indicated you wanted to come before this committee, at some time or another, with some of your RCMP drug squad people, presumably to convince committee members of a need for the type of extraordinary remedy you are seeking, both publicly and privately. We cannot take the time of the committee today on this matter.

I think we are all interested in it; we all want to know more about drug abuse in this country; we also want to know the opinions of some of your officials; I think we know yours. Nevertheless, this would be time consuming. Therefore, I asked the chairman if I could have the time here now, on a point of order, to give notice to the committee that I am prepared to move a motion, at the end of today's session, asking the committee to go to the House and request a special

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 26 novembre 1981

Le président: Très bien, nous allons commencer, je vais demander aux responsables de la télévision de quitter la salle.

We are resuming the study of votes under the heading "Solicitor General", Supplementary Estimates 1981-1982.

SOLICITOR GENERAL

A—Department—Administration Program

Vote 1C—Administration—Program Expenditures and Contributions\$3,808,000

The Chairman: Appearing this morning, the Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General for Canada. I am going to ask him to introduce his officials and then you will have the floor for 12 minutes, Mr. Lawrence, as you asked for it for a Point of Order.

L'honorable Robert P. Kaplan (solliciteur général du Canada): J'ai quelques remarques préliminaires...

M. Lawrence: Monsieur le président, je désire soulever un court rappel au Règlement avant que nous n'entendions le témoin, si vous me le permettez. Croyez-moi, je serai très bref.

Le président: Très bien.

M. Lawrence: Les membres du Comité le savent, c'est la première fois que nous avons l'occasion, monsieur le ministre, de vous accueillir et d'accueillir surtout des représentants de la GRC depuis que le rapport de la Commission McDonald a été déposé. Je suppose que certains d'entre nous voudront discuter de questions ayant trait à ce rapport.

Il y a également une autre question urgente, plus urgente dans votre esprit et dans l'esprit de certains d'entre nous, celle des mandats de main-forte. Vous avez mentionné plus tôt vouloir venir devant le Comité, à un moment ou l'autre, accompagné de représentants de l'escouade des narcotiques et de la GRC, pour convaincre probablement les membres du Comité de la nécessité du remède plutôt extraordinaire que vous cherchez à obtenir à la fois privément et publiquement. Nous ne pouvons prendre le temps au comité aujourd'hui pour discuter de cette question.

Elle nous intéresse tous, nous voulons tous en savoir davantage sur l'abus des drogues au pays, nous voulons également connaître l'opinion de certains de vos collaborateurs, nous pensons connaître la vôtre. Néanmoins, ces discussions prendraient beaucoup de temps. J'ai donc demandé au président de prendre la parole, en invoquant le Règlement, pour donner avis au Comité d'une motion que je présenterai à la fin de cette réunion, pour que le Comité s'adresse à la Chambre et lui

[Texte]

term of reference to this committee enabling us to study the whole question of use and abuse of drugs in this country.

This would also give you the opportunity, Mr. Minister, to come back before this committee to discuss the whole matter on that special term of reference, especially your own view.

I gather your personal view is that the moratorium on writs of assistance should be lifted. I do this, confident in the knowledge, of course, this is not yet government policy. From what I gather from some of your cabinet colleagues, it may never be government policy. Nevertheless, I certainly think the members of the committee deserve the opportunity to hear your views, even though they are not government policy, and also the views of some of your officials.

Obviously, today, at this meeting, some of us want to discuss the McDonald Commission and other matters relating to law enforcement in the country. Thank you.

Mr. Kaplan: If you like, I can indicate for the government that we would oppose such a reference until the committee had disposed of the young offenders bill and the RCMP act. I think this committee has enough work to do with legislation and estimates, but—

Mr. Lawrence: Oh, no. This would not necessarily be an immediate thing.

The point I am trying to make is that you keep insisting this is your own personal opinion because it is not government policy. I think, at the moment, this committee would not have the right to start digging, in any in-depth way, into this whole question of writs of assistance. I agree with you; it may not even be this session. However, at one time or another I, for one, would be very interested in learning more. I also believe it would give me the opportunity to shoot you and your views down in flames, Mr. Minister. Nevertheless, I want to hear more about those views and especially the views of some people we know directly concerned within the RCMP.

The Chairman: Okay. Did Mr. Robinson ask me before on the same point of order?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, yes, on the same point of order—

The Chairman: And Mr. Crosby also?

Mr. Robinson (Burnaby): I do want to indicate that the view of this party for some time has been that there is legislation—certainly the young offenders legislation, and in particular Bill C-53, the sexual offences bill—which may be referred to this committee, will hopefully be referred to this committee, before the end of this session. I would certainly oppose any suggestion we study this sort of question, important though it may be, before we have given proper consideration to that bill.

I should also say I would oppose any steps which might even open the suggestion that the moratorium on writs of assistance should be lifted. It has been the view of to that bill.

[Traduction]

demande un mandat spécial nous permettant d'étudier la question globale de l'utilisation et de l'abus des drogues au pays.

Nous pourrions de cette façon, monsieur le ministre, vous accueillir de nouveau au Comité pour discuter avec un mandat spécial, de toute cette question et, surtout, de votre point de vue.

Je suppose qu'à votre avis le moratoire concernant les mandats de main-forte devrait être levé. Je le dis, sachant évidemment qu'il ne s'agit pas d'une politique gouvernementale. D'après ce que j'ai entendu de vos collègues du Cabinet, il se peut que ce ne soit jamais la politique du gouvernement. Néanmoins, je suis sûr que les membres du Comité devraient avoir l'occasion d'entendre votre opinion, même si elle ne constitue pas une politique gouvernementale, et également les opinions de certains de vos collaborateurs.

Il est évident qu'aujourd'hui certains parmi nous voudront discuter de la Commission McDonald et d'autres questions concernant l'application de la loi au pays. Je vous remercie.

M. Kaplan: Je répondrai au nom du gouvernement que nous nous opposerons à ce genre de mandat jusqu'à ce que le Comité ait terminé l'étude du projet de loi sur les jeunes délinquants et de la Loi sur la GRC. A mon avis, le Comité a suffisamment de travail avec ces projets de loi et le budget, mais . . .

M. Lawrence: Oh non, il ne s'agit pas de faire cela dans l'immédiat.

Je veux seulement souligner que vous insistez sur le fait que c'est votre opinion personnelle, que ce n'est pas une politique gouvernementale. A ce moment-ci, le Comité n'aurait pas le droit d'examiner en profondeur la question des mandats de main-forte. Je suis d'accord avec vous, il ne sera peut-être pas possible de le faire durant cette session. Cependant, à un moment donné, je serais personnellement très heureux d'en connaître davantage. Cela me donnera également l'occasion, monsieur le ministre, de vous démolir vous et vos opinions. Toutefois, j'aimerais bien un peu mieux connaître vos vues à ce sujet, surtout celles des personnes qui sont directement liées à la GRC.

Le président: Très bien. Monsieur Robinson veut-il également prendre la parole au sujet de ce rappel au Règlement?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, oui, je voudrais parler à ce sujet . . .

Le président: Et également M. Crosby?

M. Robinson (Burnaby): . . . je voudrais souligner que notre parti est d'avis depuis quelque temps que cette législation—certainement le projet de loi concernant les jeunes délinquants et en particulier le projet de loi C-53, les infractions d'ordre sexuel—sera renvoyé au Comité, avant la fin de cette session, nous l'espérons. Je m'opposerai certainement à toute suggestion portant que nous fassions l'étude de la question qui vient d'être soulevée, même si elle est importante, avant que nous n'ayons examiné sérieusement ce projet de loi.

Je m'opposerai également à toute mesure proposant que le moratoire sur les mandats de main-forte soit levé.

[Text]

• 1120

I should also say that I would oppose any steps which might even open the suggestion that the moratorium should be lifted. It has been the view of this party for some time that not only should the moratorium not be lifted, but that all existing writs of assistance should be abolished. So any step that would be taken in a way that would open up the homes of Canadians to a breach of privacy that fundamental we would very strongly resist. Naturally we are concerned about suggestions about an increase in drug traffic, but although I recognize that the minister has brought along some officials to deal with this question, obviously he also recognizes that it is up to this committee to decide what our priorities are, and certainly for today that is not a matter which I, for one, will be dealing with.

The Chairman: On a point of order, Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I want to respond to the minister's statement on the work of this committee and the pace at which the committee proceeds. I think we all realize that the young offenders bill ought to be given attention, and especially the freedom of information legislation ought to go forward. But I do not see how—Mr. Minister—that would prevent the committee, through the use of a subcommittee, which could be easily structured to deal with a specific topic such as drug abuse or any other topic—they could proceed at the same time without one process affecting the other. I think in the case of the penitentiaries work done by the Justice Committee, for which it achieved a high degree of credit, that work was done by a subcommittee of the Justice Committee, and it worked quite effectively.

I just want to put on record the fact that there is a solution to that kind of problem, and it is that the committee, if it wants to consider a special matter such as drug abuse—and I think it is very important, and important that the committee does take that action—it could be done by way of a subcommittee.

Thank you.

The Chairman: Thank you.

Mr. Lachance and Mr. Masters.

M. Masters: Non.

Le président: Non, monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, sur le même rappel au Règlement. Ce Comité est, effectivement, terriblement embouteillé. Nous discutons depuis de nombreux mois du projet de Loi sur l'accès à l'information. Nous avons devant nous le projet de loi sur les jeunes délinquants qui attend que nous nous penchions sur lui pour, éventuellement, le rapporter à la Chambre, en plus des prévisions budgétaires que nous étudions maintenant. Dans ce contexte, je dois dire que j'ai une certaine sympathie pour la position de M. Robinson à savoir qu'une telle proposition, tel que soumise par M. Lawrence, risque d'embouteiller le Comité encore plus.

[Translation]

Depuis quelque temps, notre parti est d'avis que non seulement il ne faut pas lever le moratoire, mais aussi, qu'il faut supprimer tous les mandats de main-forte existants. Nous nous opposons donc très énergiquement à toute mesure qui permettrait de violer la vie privée des Canadiens. Évidemment, nous nous inquiétons qu'il y ait une augmentation du trafic des stupéfiants, mais, bien qu'il soit accompagné de représentants pour traiter de cette question, le ministre reconnaît également que c'est au Comité de décider de ses priorités; quant à moi, je ne parlerai certainement pas de cette question aujourd'hui.

Le président: J'invoque le Règlement, monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le président, je réponds à la remarque du ministre sur les travaux du Comité et sur son rythme de travail. Nous reconnaissons tous qu'il faut prêter attention au projet de loi sur les jeunes délinquants et, particulièrement, activer la Loi sur l'accès à l'information. De toute façon, monsieur le ministre, je ne vois pas ce qui empêcherait le Comité de faire appel à un sous-comité organisé pour traiter de l'abus des stupéfiants ou de toute autre question, de sorte que le Comité pourrait continuer ses travaux sans nuire à ceux de l'autre. Une partie du travail sur les pénitenciers accompli par le comité de la Justice, qui lui a valu beaucoup d'estime, l'a été par un sous-comité; cette façon de procéder a donné de bons résultats.

Je tiens à signaler la solution à ce genre de problème: le Comité, s'il veut étudier une question particulière telle que l'abus des stupéfiants, question importante à mon avis, doit agir de cette façon et faire appel à un sous-comité.

Merci.

Le président: Merci.

Monsieur Lachance et monsieur Masters.

Mr. Masters: No.

The Chairman: No, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on the same Point of Order. This committee is terribly bogged down. We have been discussing the freedom of Information legislation for some months now. We have yet to study the Young Offenders bill before sending it to the House and we must now discuss estimates, among other things. In view of this, I somehow tend to agree with Mr. Robinson who said that the proposal as submitted by Mr. Lawrence might hinder the committee's work even more.

[Texte]

Par ailleurs, j'ai déjà dit à la dernière réunion, et je me répète maintenant, qu'il est pour moi primordial qu'en ce qui concerne les mandats de mains fortes, avant qu'une décision finale soit prise par les gouvernements, que ce Comité ou la Chambre, ait la possibilité de discuter de cette question. Alors, je crois qu'il y aurait peut-être une façon élégante de rencontrer l'objectif de M. Lawrence à savoir que le ministre, peut-être pas aujourd'hui, mais éventuellement, s'engage à ne pas prendre de décision finale en ce qui concerne les mandats de mains fortes, avant que ce Comité ou la Chambre, ait eu l'occasion de discuter de cette question, et ait pu lui faire les recommandations qui s'imposent. De cette manière, je crois que ces objections seraient rencontrées.

An hon. Member: Good point.

Mr. Lawrence: Yes, a very good point. That is a request I made of the minister the other day.

Mr. Lachance: I did too.

Mr. Hnatyshyn: So it is all-party unity, for a change.

Mr. Lachance: I am sometimes flagged as a maverick, so do not put importance on that.

Mr. Hnatyshyn: You are one of the most respected people in this caucus.

Mr. Kaplan: These are matters which the steering committee normally decides, and I suppose I will hear in due course what your decision is on that subject.

I would like to introduce witnesses who are with me.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just before the minister introduces the witnesses, he did undertake at the beginning of this meeting to make a statement on the publication, on making public, the reports that were submitted to him—in one case had been submitted and in another case will be submitted—on possible disciplinary action against members of the RCMP who violated the law or the Royal Canadian Mounted Police Act. The minister promised to make a statement on that at the beginning of this meeting.

Mr. Kaplan: The commissioner is here and will answer questions about it. The report is to him. I have discussed it with him, and he will be prepared to give his position on the publication of the reports he has requested from Mr. Justice Culliton and from Mr. Justice Potvin in the Province of Quebec.

Mr. Robinson (Burnaby): The minister indicated he would be making a statement to the committee.

Mr. Kaplan: That is my statement. The commissioner is going to make a statement about it, if he is asked for one.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps we could hear then, at this preliminary stage, from the commissioner on that question.

An hon. Member: You will have your chance to ask questions.

Mr. Kaplan: He is the chairman.

[Traduction]

Moreover, as I stated during the last meeting, before a final decision is taken by government on what I consider a fundamental matter, the writs of assistance, the committee or the House must hold discussions on it. I therefore feel that there might be an elegant way of meeting Mr. Lawrence's objective if the Minister agrees, maybe not today, but sometime in the future, not to make a final decision in matters relating to writs of assistance before the committee or the House has had the opportunity to discuss the matter and submit its recommendations to him. In this way, I feel we would meet the objectives.

Une voix: Bien dit.

M. Lawrence: Oui, très bien dit. Voilà ce que j'ai demandé au ministre l'autre jour.

M. Lachance: Moi aussi.

M. Hnatyshyn: Tous les partis sont donc d'accord, ce qui arrive rarement.

M. Lachance: On me qualifie parfois de dissident; alors, n'y comptez pas trop.

M. Hnatyshyn: Dans ce caucus, vous êtes un de ceux qui commandent le plus le respect.

M. Kaplan: Le comité directeur prend normalement des décisions sur ces questions et vous nous ferez connaître la vôtre en temps et lieu, je suppose.

J'aimerais présenter les témoins qui m'accompagnent.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, avant de passer à la présentation des témoins, j'aimerais que le ministre nous fasse la déclaration qu'il nous a promise pour le début de la réunion. Il s'agissait de rendre public ou de distribuer des rapports qu'on lui remettait—il en a déjà reçu un et en recevra un autre—sur des mesures disciplinaires qui pourraient être prises contre des membres de la GRC qui n'ont pas respecté la loi, particulièrement la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada.

M. Kaplan: Le commissaire est là et il répondra à vos questions. Le rapport lui est adressé. J'ai discuté de la question avec lui et il est disposé à nous faire connaître sa position quant à la publication des rapports qu'il a demandés au juge Cullitoy et au juge Potvin de la province du Québec.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre a signalé qu'il ferait une déclaration au Comité.

M. Kaplan: Voilà ma déclaration. Le commissaire se prononcera sur cette question, si on lui demande de le faire.

M. Robinson (Burnaby): On devrait peut-être commencer par la déclaration du commissaire.

Une voix: Vous aurez l'occasion de poser des questions.

M. Kaplan: Il est président.

[Text]

The Chairman: I am the chairman. You introduce the witnesses, and everybody will have time to ask questions.

When it is your turn, Mr. Robinson, you will already have asked the question.

• 1125

Mr. Kaplan: I would like to introduce my Deputy, Pierre André Bissonnette; Don Yeomans, the Commissioner of Corrections; Bob Simmonds, the Commissioner of the RCMP; and Bill Outerbridge, the Chairman of the National Parole Board. In addition, as I indicated last week, there are present in the room three members of the RCMP drug squad who are available to answer questions, if any are asked, about the present use of writs of assistance. That is up to the members of the committee. They are not here to lobby for their re-introduction or for the lifting of the moratorium. They are here to answer questions about them.

Mr. Lawrence: I am sure they are. There is no present use of writs of assistance.

Mr. Kaplan: Yes. There are 70-odd outstanding.

Mr. Lawrence: Yes, but they are not being used?

Mr. Kaplan: Oh, yes, they have been used. They are being used very actively.

Superintendent Henschel from Vancouver; Inspector Stewart Shearer from Vancouver; and Corporal Gilbert Morrisette from *la ville de Québec*.

I wanted also to say one thing about a question that was asked last week to which I did not know the answer. It was whether inmates had been locked into cells at Matsqui during the fire. The answer to that is that they were not, and that the personnel locked them in before any fire was started. But after the fire was started, the officials were fleeing an attempt by the inmates to capture them and take them hostage. The fire started subsequent to any of the personnel's being in the building.

The Chairman: All right. That was a question asked by Benno Friesen.

I give the floor now to Mr. Lawrence. We have a vote for the RCMP and also the correctional service. We are obliged that you have the group of RCMP. I think we will have each first speaker for each party 15 minutes, and, after the second round, 10 minutes, because we have two votes, and we have the RCMP also. All right.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Minister, for bringing your officials along today. I would like to say hello to Commissioner Simmonds again. Commissioner, how are you? How is your health?

[Translation]

Le président: C'est moi le président. Présentez les témoins; on pourra ensuite poser les questions.

Lorsque ce sera votre tour, monsieur Robinson, on estimera que vous avez déjà posé la question.

M. Kaplan: J'aimerais vous présenter le solliciteur général adjoint, M. Pierre André Bissonnette, M. Don Yeomans, commissaire du Service correctionnel du Canada, M. Bob Simmonds, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada et M. Bill Outerbridge, président de la Commission des libérations conditionnelles. En outre, comme je l'ai indiqué la semaine dernière, assistent également à notre réunion trois membres de la Brigade des drogues de la GRC, qui répondront aux questions que vous voudrez peut-être poser au sujet de l'usage actuel qu'on fait des mandats de main-forte. Je m'en remets donc à la décision des membres du Comité à cet égard. Ces trois personnes ne sont pas ici pour demander le retour à cette méthode ou la levée du moratoire. Elles sont ici pour répondre aux questions qu'on leur posera sur ce sujet.

M. Lawrence: J'en suis sûr, car à l'heure actuelle, on ne recourt pas aux mandats de main-forte.

M. Kaplan: Oui. Il y a en environ 70 en suspens.

M. Lawrence: Oui, mais on n'y recourt pas, n'est-ce pas?

M. Kaplan: Oh, si. On recourt très activement à ce moyen.

Il s'agit du surintendant Henschel de Vancouver, de l'inspecteur Stewart Shearer de Vancouver et du caporal Gilbert Morrisette de la ville de Québec.

Par ailleurs, je tiens à dire quelque chose au sujet d'une question posée la semaine dernière et à laquelle je ne connaissais pas de réponse. Il s'agissait de savoir si les prisonniers avaient été enfermés dans leurs cellules à Matsqui pendant l'incendie. La réponse est non, le personnel a mis les prisonniers en cellules avant que l'incendie n'ait commencé. Toutefois, une fois le feu pris, les responsables ont pris la fuite, car les détenus tentaient de les capturer pour les prendre en otage. L'incendie a commencé après l'arrivée d'un membre du personnel dans le bloc cellulaire.

Le président: C'est bien. Cette question avait été posée par M. Benno Friesen.

Je vais maintenant céder la parole à M. Lawrence. Nous sommes saisis d'un crédit relatif à la GRC ainsi qu'au service correctionnel. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir fait venir des représentants de la GRC. Je crois que nous allons commencer par accorder quinze minutes aux porte-parole de chaque parti, puis dix minutes au second tour, car nous sommes saisis de deux crédits, à part la question de la GRC. Très bien.

M. Lawrence: Merci, monsieur le ministre, d'avoir amené vos collaborateurs avec vous aujourd'hui. Pour ma part, j'aimerais saluer de nouveau le commissaire Simmonds. Comment allez-vous?

[Texte]

Commissioner R. H. Simmonds (Royal Canadian Mounted Police): Very good.

Mr. Lawrence: I think you know the reason why I am asking that. There were some rumours flying around the western divisions within the last couple of months—and I think I spoke to the minister about them—saying that you were on the verge of resignation because of health reasons or other reasons. Can you unqualifiably deny that?

Commissioner R.H. Simmonds: Well, as you can see, I appear to be quite well, I think, and I am quite well. I had not considered resignation. There are days when the life in the force is rather frustrating, but not to the point where resignation had crossed my mind.

Mr. Lawrence: All right. Thank you. Among the items we are discussing in the supplementary estimates, Mr. Minister, are legal costs, commissions of inquiries, \$150,000. No funds were provided in the 1981-82 main estimates to cover costs such as counsel fees, transcripts of evidence, correspondence and travel.

Have you totalled up the total cost to date of the McDonald Commission?

Mr. Kaplan: Let me ask my officials. Does anyone have that?

I do not have totally accurate, up-to-date figures on that, but the ballpark figure is around \$12 million.

Mr. Lawrence: Right. Does that include Department of Justice counsel costs?

Mr. Kaplan: Not of full-time staff of the Department of Justice, but of people laid on in connection with the McDonald Commission, yes.

Mr. Lawrence: No. I am talking now about counsel for various ministers and others within the government service or who used to be, one way or another, associated with government, either in a ministerial capacity or other capacity. I am not criticizing it whatsoever, but the practice in the past, of course, has been that, on matters pertaining to that individual or in relation to the time in which that individual held office, counsel were provided by the government for them. Usually they requested this. Usually they picked the counsel, and somewhere within the government those legal fees were paid. In this case there must have been at least a dozen extra counsel retained somewhere along the line for individuals and ex-cabinet ministers and representatives of previous governments. Are they included in that \$12 million?

• 1130

Mr. Kaplan: Yes, they are.

Mr. Lawrence: They are. How about the staff within the RCMP itself? There was obviously a very large group of

[Traduction]

Le commissaire R.H. Simmonds (Gendarmerie royale du Canada): Je vais très bien.

M. Lawrence: Vous savez pourquoi je vous pose cette question. Au cours des deux derniers mois, dans les divisions de l'ouest, des rumeurs ont circulé voulant que vous soyez sur le point de démissionner pour des raisons de santé ou pour d'autres motifs. J'en ai d'ailleurs parlé au ministre. Pouvez-vous nier cela catégoriquement?

Comm. Simmonds: Eh bien, comme vous le remarquez, je semble en bonne santé et je me sens très bien. Je n'ai pas envisagé de donner ma démission. Il y a bien des jours où le travail à la Gendarmerie est une source de mécontentement, mais pas au point où j'aurais songé à renoncer à mes fonctions.

M. Lawrence: C'est bien, je vous remercie. Monsieur le ministre, parmi les choses dont nous sommes saisis dans le budget supplémentaire, figurent les coûts juridiques relatifs aux commissions d'enquête, qui s'établissent à \$150,000. Or, aucun montant n'a été prévu dans le budget principal de 1981-1982 pour couvrir les coûts découlant des honoraires des avocats, des transcriptions de témoignages, de la correspondance et des voyages.

A ce sujet, avez-vous fait le total des coûts de la Commission McDonald?

M. Kaplan: Laissez-moi le demander à mes collaborateurs. Quelqu'un a-t-il ces chiffres en main?

Je ne dispose pas de données à jour et exactes au dollar près, mais *grosso modo*, cette somme est d'environ 12 millions de dollars.

M. Lawrence: C'est bien. Cela englobe-t-il les honoraires d'avocats du ministère de la Justice?

M. Kaplan: Pas de ceux des employés à plein temps du ministère de la Justice, mais de ceux qui ont été embauchés pour travailler précisément pour le compte de la Commission McDonald, oui.

M. Lawrence: Non. J'entends ici les avocats qui ont fourni des services à divers ministres et autres personnes travaillant au sein du gouvernement, ou qui l'avaient déjà fait, soit à titre de ministre ou dans d'autres fonctions. Ce n'est pas du tout que je critique cet usage, mais par le passé, bien entendu, lorsque quelqu'un ayant besoin de ces services avait occupé des fonctions officielles au sein du gouvernement, c'est le gouvernement qui fournissait les services d'avocats. D'ailleurs, c'est habituellement ces personnes qui le demandaient et qui choisissaient l'avocat, alors qu'un service quelconque de l'Administration assumait les frais. Dans l'affaire en question, on a retenu à l'intention d'individus et d'anciens ministres du Cabinet et représentants de divers gouvernements au moins une douzaine de conseillers juridiques supplémentaires. Leurs honoraires figurent-ils dans ces \$12 millions?

M. Kaplan: Oui, ils y figurent.

M. Lawrence: C'est inclus. Et le personnel de la Gendarmerie royale est-il inclus? Il est évident que pendant au moins 4

[Text]

officers who were working at least four-and-a-half or five years on matters pertaining almost exclusively to the McDonald Commission; would they have been included in that?

Mr. Kaplan: I do not think they were. They were not, no.

Mr. Lawrence: How about the extra staff required in the ministry of the Solicitor General itself? Are they included in that?

Mr. Kaplan: The costs of the special adviser on commissions of inquiry—the one you are noting—is separated. But the time of my deputy and my own staff's time and so on is not included in that \$12 million.

Mr. Lawrence: Would it be outside the realm of possibility then to believe that the McDonald Commission, when a lot of these things are totalled up and time, effort, and extraneous indirect costs are considered, would really total at least \$15 million?

Mr. Kaplan: That is possible.

Mr. Lawrence: That then would make it the most expensive royal commission this country has ever seen. The one that held the previous record, I think, was the Bi-and-Bi commission which sat for nine or ten years, of course, and had about \$9 million costs. You are not aware of that? Okay.

I want to get back to the question of counsel before that commission. As I think you are aware, especially in the political element wherein ministers, ex-ministers, of the Crown, once they requested it and once matters pertaining to them came before the McDonald Commission, usually a request would then come in either to the Minister of Justice or to the Solicitor General indicating a need for counsel to represent that minister or, in one case, to represent the ex-Prime Minister, Mr. Trudeau. A request certainly came in to me while I was in office and, of course, that permission was granted and counsel was provided.

You will remember that one of the first problems you had when you assumed office was a request by me to be represented before the McDonald Commission. You denied that on the grounds that, if matters pertaining to the Clark administration, or any matter pertaining to my activities in your office, came before that commission, it would be either dealt with by the counsel who represented the government before the commission; or presumably, and it was left a little vague in my mind, if matters came before the commission you would advise me, and then I would be given the right to be represented by counsel. This was a most extraordinary and discriminatory decision on your part I thought because, of course, I now find that the McDonald Commission did delve into a number of activities of the Clark administration, after the Clark administration left office.

For one thing, my revisions of the whole procedure with regard to ministerial warrants came before the McDonald

[Translation]

ans et demi ou 5 ans, un très grand nombre d'agents ont travaillé sur des questions se rapportant presque exclusivement à la Commission McDonald; sont-ils inclus dans cette somme?

M. Kaplan: Je ne le crois pas. Non, ils ne sont pas inclus.

M. Lawrence: Et le personnel supplémentaire dont on a eu besoin au ministère du Solliciteur général? Est-il inclus?

M. Kaplan: Ce qu'a coûté le conseiller spécial spécialisé en commissions d'enquête—celui dont vous relevez le cas—sont à part. Par contre, le temps de mon adjoint et de mon personnel n'est pas inclus dans ces \$12 millions.

M. Lawrence: Pourrait-on, tout en restant réaliste, estimer que la Commission McDonald, lorsqu'on dresse le bilan de tout ce temps, de tous ces efforts et de tous les frais indirects a en réalité coûté au total au moins \$15 millions?

M. Kaplan: C'est possible.

M. Lawrence: Il s'agit donc de la Commission royale la plus coûteuse qu'ait connue le Canada. La détentrice du record précédent, je crois, était la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme qui a siégé 9 ou 10 ans évidemment, à un coût approximatif de \$9 millions. Vous n'étiez pas au courant? Très bien.

J'aimerais revenir à la question des avocats devant la Commission. Comme vous le savez je crois, surtout en ce qui touche la politique, lorsque des ministres, d'anciens ministres de la Couronne, le demandaient et lorsque des questions les touchant étaient présentées devant la Commission McDonald, il était alors habituel qu'une demande soit adressée soit au Ministre de la Justice, soit au Solliciteur général expliquant le besoin d'avoir un avocat pour représenter ce ministre ou dans un cas, pour représenter l'ancien premier ministre, M. Trudeau. J'ai certainement reçu une telle demande lorsque j'ai occupé ce poste; évidemment, l'autorisation a été accordée et nous avons fourni un avocat.

Vous vous rappelerez que l'un des premiers problèmes auxquels vous avez été confronté lorsque vous avez assumé vos fonctions, a été la demande que je vous ai faite d'être représenté devant la Commission McDonald. Vous m'avez refusé cette permission en prétendant que si la Commission était saisie de toute question touchant l'administration Clark ou de toute question se rapportant à mes activités lorsque j'occupais votre poste, l'avocat qui représentait le gouvernement devant la Commission s'en occuperait; ou probablement—et c'est resté un peu vague dans mon esprit—si la Commission était saisie de certaines questions, vous m'en préviendrez et on m'accorderait alors le droit d'être représenté par un avocat. J'ai trouvé qu'il s'agissait là d'une décision des plus extraordinaires et des plus discriminatoires de votre part, car évidemment, je constate maintenant que la Commission McDonald s'est penchée sur plusieurs des activités de l'administration Clark, après le départ du gouvernement Clark.

Notamment, ma révision de toute la procédure relative aux mandats ministériels a été discutée par la Commission McDo-

[Texte]

Commission. I was not advised of it and I was not able to be represented before the commission either. That was a departure and that was discriminatory.

The McDonald Commission as well, in their report, refers to certain activities of the security commission in regard to paid informers within the civil service of the Government of Quebec.

Mr. Kaplan: I am sorry. Can you repeat that? I was distracted.

Mr. Lawrence: Yes. The McDonald Commission itself in its report refers to certain activities of paid informers for the security service within the public service of the Government of the Province of Quebec. It refers to those activities going on in the latter part of 1979 which, of course, was a period during which the Clark administration held office.

I am asking you now, today, at the time the McDonald Commission was investigating these matters, were you aware of it? And if you were aware of it, why was not I, as an ex-cabinet minister, informed about this investigation by the McDonald Commission at a time when I was no longer in office and was therefore not able to be represented before that McDonald Commission?

• 1135

Mr. Kaplan: I would like to have the letter that I sent you on that subject in order to reply accurately, but the deal, as you described it, sounds to me like the deal I agreed to, except that there were never any hearings on the subjects to which you referred and about which you have expressed a grievance. The McDonald Commission was independent, it did its own investigations, and none of the subjects that you have expressed a grievance about were dealt with at hearings that took place before the commission.

I think I undertook in that letter, or outside the letter, if the McDonald Commission did get into areas of the sort you describe, we would make submissions to them that their investigations should be limited to the period that preceded the taking of office of the Clark administration. We never had occasion to make any such submissions because no questions were ever asked of any witnesses at hearings that I can recall, and that I have tried to verify now, which would have suggested having the machinery that I agreed to come into effect.

And you asked me if I expected those observations from the commission about the events that occurred during the Clark administration—I did not.

Mr. Lawrence: I merely make the argument to you that I will forever believe it was a very discriminatory action on the part of the present government, and on you as the minister, to deny me representation, or to deny the Clark administration representation, before that commission at a time when every other odd and sod who was even referred to was having their rather fat legal fees being paid for. But I would like to—

[Traduction]

nald. On ne m'en a pas prévenu et je n'ai pas pu non plus être représenté devant la Commission. C'est une dérogation à la règle générale, c'est discriminatoire.

La Commission McDonald mentionne également dans son rapport certaines activités de la Commission de sécurité quant aux informateurs payés au sein de la Fonction publique du gouvernement du Québec.

M. Kaplan: Excusez-moi. Pouvez-vous répéter? J'ai été distrait.

M. Lawrence: Oui. La Commission McDonald, elle-même, dans son rapport, mentionne certaines activités d'informateurs à la solde du service de sécurité qui seraient placés dans la Fonction publique du gouvernement de la province de Québec. On mentionne que ces activités ont eu lieu à la fin de 1979, manifestement pendant la période de pouvoir de l'administration Clark.

Je vous demande donc aujourd'hui, à l'époque où la Commission McDonald faisait enquête sur ces questions, étiez-vous au courant? Si vous étiez au courant, comment se fait-il que comme ancien ministre, la Commission McDonald ne m'ait pas informé de cette enquête, alors que je n'étais plus en fonction et donc incapable de me faire représenter devant la commission McDonald?

M. Kaplan: J'aimerais avoir la lettre que je vous ai fait parvenir sur cette question afin de vous répondre avec précision, mais l'entente, telle que vous la décrivez, me semble être ce que j'avais convenu, sauf qu'il n'y a jamais eu de séance sur les sujets dont vous parlez et au sujet desquels vous vous plaignez. La Commission McDonald était indépendante, elle décidait de ses propres enquêtes, et aucun des sujets pour lesquels vous vous estimez lésé n'a fait l'objet de séances de la Commission.

Je crois m'être engagé dans cette lettre, ou entre nous, que si la Commission McDonald se penchait sur des questions telles que celles que vous décrivez nous ferions valoir devant la commission que ces enquêtes devaient se limiter à la période qui précédait la prise de pouvoir de l'administration Clark. Nous n'avons jamais eu l'occasion de présenter de telles demandes; aucune question n'a jamais été posée à aucun témoin aux audiences—d'après mes souvenirs et je viens d'essayer de vérifier—qui ait pu permettre de mettre en marche le mécanisme dont j'avais convenu.

Vous me demandez si je m'attendais à ce que la commission fasse des remarques sur les événements qui se sont produits au cours de l'administration Clark—je ne m'y attendais pas.

M. Lawrence: Je tente simplement de faire valoir que je croirai à tout jamais que le gouvernement actuel a agi d'une façon très discriminatoire et que vous, en votre qualité de ministre, m'avez refusé d'être représenté, ou que vous avez refusé à l'administration Clark d'être représentée devant la commission à la même époque où les Pierre, Jean, Jacques, qui

[Text]

Mr. Kaplan: I do not know if you, or any Clark minister, ever received a notice under Section 13 of the Inquiries Act warning them that a finding adverse to them might occur. I think you would have a good grievance if you had received such a notification because that, in a sense, was the reason why counsel would have been justified; it is because you might have had a finding against you or adverse to you made by that commission. But if you did not receive a Section 13 notice, I think it is pretty hard to sustain a claim that your reputation or your conduct was under examination by the commission.

Mr. Lawrence: Some of the reforms have been commented upon by the commission, that is all, and I would have thought that at that time it would have been better to have—

Mr. Kaplan: Yes. Well, if they had ever been raised in a hearing, I would have stuck to the deal.

Mr. Lawrence: I do not expect you to produce it today, but I would, at some future time, Mr. Minister, to circumvent, to make some time savings, ask you to provide me with a list of all of the counsel who appeared, other than the counsel of the commission itself, before the McDonald Commission and what the fees were that were payable to them, if you would.

Now, in respect of the matter of the investigation by the commission into what was going on, what the security service was still doing as late as the end of 1979, I understand that you have made yourself aware now of certain activities of the security service in respect of a continuance of a practice to pay informers of the security service who are within the public service of the Government of Quebec. I believe questions have been asked of you by members of the press, for instance, and you have indicated that you do know that there are still informers within the Government of Quebec and that in actual fact some of the information that the security service receives does not relate to national security but relates to certain matters relating to what I can only term political security.

In other words, the security service has paid individuals to provide information to you, or information at least to the security service, which does not relate to national security matters. It relates to such internal, domestic political matters as advanced tips on the Government of Quebec's budgetary items; advanced tips on cabinet changes and shuffles; and advanced tips on changes of policy of the Government of Quebec. I understand there is at least some direct quotes from you to members of the press gallery here in Ottawa indicating that you were aware, not only that those practices were continuing until the end of 1979, but in actual fact that they exist today. Could you comment for me on that?

• 1140

Mr. Kaplan: Well, I want to comment on that in two stages. First, I can answer the direct question: There are no paid sources, who are officials of the Government of Quebec today,

[Translation]

étaient mentionnés voyaient leur honoraires légaux assez considérables payés. Mais j'aimerais . . .

M. Kaplan: Je ne sais pas si vous ou tout autre ministre Clark avez jamais reçu un avis en vertu de l'article 13 de la loi sur les enquêtes vous prévenant qu'on pourrait se prononcer contre vous. Je crois que si vous aviez reçu un tel avis, vous auriez lieu de vous plaindre, puisqu'en un certain sens, la raison qui aurait justifié un avocat, c'est que la Commission aurait pu tirer des conclusions qui vous soient contraires ou se prononcer contre vous. Mais si vous n'avez reçu aucun avis en vertu de l'article 13, je crois qu'il est assez difficile de faire valoir votre prétention que votre réputation ou votre conduite ont fait l'objet d'un examen par la Commission.

M. Lawrence: La Commission a fait des commentaires sur certaines réformes, c'est tout, j'aurais pensé que dans ces conditions il aurait mieux valu avoir . . .

M. Kaplan: Oui. S'il en avait été question au cours d'une audience, j'aurais respecté l'entente.

M. Lawrence: Je ne m'attends pas à ce que vous le fassiez aujourd'hui, mais j'aimerais, monsieur le ministre, afin de gagner du temps, que plus tard vous me fournissiez la liste de tous les avocats, outre ceux de la Commission même, qui ont comparu devant la Commission McDonald et les honoraires qui leur ont été versés.

Maintenant pour parler de l'enquête menée par la Commission sur ce qui se faisait, sur ce que faisait le Service de sécurité encore à la fin de 1979, si j'ai bien compris, vous êtes maintenant au courant de certaines activités du Service de sécurité je veux parler de la pratique qui consiste à rémunérer des informateurs du Service de sécurité installés dans la Fonction publique du gouvernement du Québec. Je crois que des questions vous ont été posées par la Presse par exemple et que vous avez répondu que vous saviez parfaitement qu'il y a toujours des informateurs au gouvernement du Québec et qu'en fait, certains renseignements que reçoit le Service de sécurité ne portent pas sur la sécurité nationale, mais se rapportent à des questions que je pourrais qualifier de questions sur la sécurité politique.

En d'autres termes, le Service de sécurité a rémunéré les individus afin de vous fournir des renseignements, ou tout au moins de fournir au service de sécurité des renseignements qui ne portent pas sur la sécurité nationale. Il s'agit de questions internes ou de politique nationale, de renseignements obtenus à l'avance sur le budget du gouvernement québécois, les remaniements de Cabinet et les changements de cap en matière politique. Sauf erreur de ma part, vous avez bien confié directement aux représentants de la galerie de la presse d'Ottawa que de telles méthodes étaient encore appliquées jusqu'à la fin de 1979 et même qu'elles existaient encore aujourd'hui. Pourriez-vous me donner votre avis là-dessus?

M. Kaplan: Eh bien, ma réponse sera double. Pour répondre directement à votre question, dans tout mon service, il n'existe pas d'informateurs qui seraient fonctionnaires au gouverne-

[Texte]

assisting the security service or tasked by the security service, and that has been the case for the whole of my administration. That is the narrow point you made.

I would like to say something about this spillover, why would extraneous information be added that is obviously not part of the mandate of the security service. We all know that the Trudeau government tabled a cabinet directive constituting the mandate of the security service, and your job, when you were Solicitor General, and mine today, is to assure that the activities of the security service fall within the mandate. But it is a practical problem that extraneous information often accompanies information that is within the mandate of the security service.

I will give an example. If I approve the installation of a bug in the home of an illegal person in Canada, one who is a legitimate target of the security service, what that bug picks up is what happens in his residence. Now, let us say that they get five or six hours of tape, some of it will relate to national security matters that are within the mandate, but obviously, there is no way that you can prevent that electronic intraset from also gathering information that is extraneous to the national security mandate. It is a practical problem, and the same thing happens in connection with the human source. When a human source is tasked to gather information respecting the mandate and he brings in his story and tells his handler what his story is, other information may be added to that story by that source. It is just a practical business. You cannot turn off the electronic intraset at the moment when the subject You have to hear it before you know whether it is relevant to the mandate or not. So it is a practical problem.

But the policy is clear: What in the intelligence community is called spillover information, that spillover information having been picked up on an electronic intraset, is not communicated to the government. Now that may seem unwise because it could be very useful. The McDonald Commission recognized that and recommended that spillovers should be used by the government, but if it comes through an electronic intraset

Let us take an example: Suppose that in a properly intercepted conversation, justified on the grounds of national security, information comes that is very useful to Canada for trade purposes; it cannot be communicated, because the Official Secrets Act is very clear that electronically obtained information must relate to national security. So McDonald recommended that that be reviewed; that spillover be accessible to the government on some basis or other, and that explains how it can sometimes happen that extraneous non-national security information will come to the attention of the security service. But the policy is that it stops there, in general, and is not communicated to the ministers or to the government.

[Traduction]

ment du Québec aujourd'hui et payés par les services de sécurité. C'est bien là-dessus que portait votre question.

Pour ce qui est de ces fuites, on peut se demander à quoi il servirait d'obtenir ce genre d'information inutile qui ne relève pas du mandat des services de sécurité. Nous savons tous que le gouvernement Trudeau a émis une directive du Cabinet définissant les fonctions des services de sécurité et votre rôle du temps où vous étiez Solliciteur général, comme c'est le cas pour moi aujourd'hui, est de veiller à ce que les services de sécurité s'y conforment. Mais effectivement, et c'est un problème pratique, il arrive souvent que les renseignements que se procurent les services de sécurité, conformément à leur mandat, s'accompagnent de renseignements qui n'ont rien à voir avec lui.

Je vous cite un exemple. Si j'autorise l'installation d'un système d'écoute au domicile d'une personne vivant illégalement au Canada, qui constitue donc une cible légitime pour la sécurité, l'appareil va enregistrer tout ce qui se passe dans la maison en question. Supposons que l'on obtienne 5 ou 6 heures d'enregistrement dont une partie seulement concernera les questions de sécurité nationale intéressant les services de sécurité. Il est bien évident que l'on ne peut pour autant empêcher le dispositif d'écoute électronique de recueillir des renseignements n'ayant rien à voir avec la sécurité nationale. Il s'agit donc d'un problème d'ordre pratique que l'on retrouve aussi auprès de nos informateurs. Quand une personne est chargée de recueillir des renseignements conformes au mandat du service de sécurité, elle en obtient d'autres par la même occasion et les rapporte à ses supérieurs. C'est donc un problème de caractère pratique et il est impossible d'arrêter le déroulement de la bande au moment où la personne faisant l'objet de la surveillance . . . il faut d'abord écouter l'enregistrement avant de pouvoir déterminer si les renseignements vont intéresser les enquêteurs.

Notre politique est claire: les renseignements marginaux, comme les appellent les services de renseignement, recueillis grâce à un dispositif d'écoute électronique ne sont pas communiqués au gouvernement. C'est peut-être peu judicieux, car ils pourraient se révéler très utiles. La Commission McDonald s'en est rendu compte et a recommandé leur utilisation par le gouvernement, mais s'ils sont recueillis grâce à des tables d'écoute électronique . . .

Un exemple: supposons que l'on intercepte, en toute conformité aux règles, une conversation dans l'intérêt de la sécurité nationale qui pourrait être très utile au Canada pour des raisons commerciales. Sa teneur ne pourrait être communiquée, car la Loi sur les secrets officiels précise bien que tous les renseignements obtenus grâce à l'écoute électronique doivent intéresser la sécurité nationale. La Commission McDonald a recommandé que l'on revienne sur ce principe et que les renseignements à caractère marginal soient accessibles au gouvernement pour une raison ou une autre. Voilà qui explique pourquoi quelquefois les services de sécurité sont saisis de renseignements n'intéressant pas la sécurité nationale. Mais la

[Text]

Now, I also want to say categorically on this question of targeting in Quebec that there is no offensive intelligence gathering done by the security service of any of the provincial governments; that there is no justification under the mandate for surreptitiously, by paid sources or unpaid sources, or by electronic bugging purportedly under the Official Secrets Act, gathering any of that type of information. It is not done.

• 1145

But if a provincial government has employees whose job is to obtain information from the federal government through encouraging the disloyalty of officials or through obtaining documents in violation of the Official Secrets Act, then they bring themselves within . . . That activity is properly brought within the mandate of the security service. I am sure you would agree with that. The security service, in that case, would attempt to find the leaks, to find the officials whose disloyalty or vulnerabilities are being exploited, and protect the national security in that regard.

The Chairman: Very briefly, because your time is up.

Mr. Lawrence: All right. The problems, of course, that we have to grapple with here, which have not been grappled with very successfully in the past—and I do not mean that in any partial way—are the use of the extraordinary powers of the Solicitor General and the extraordinary activities of the security service in relation to strictly partisan, political uses, methods, and procedures. Quite frankly, I have been horrified just in the last couple of days to read the direct quotes from you, presented to me by members of the press. I gather, from what you are doing here today, it is not—

Mr. Kaplan: I did not say the things that you . . . I would like to go through that list, because I never made statements about minutes or the finances of the *Parti québécois*. I am not aware of whether any of that type of spillover came to the security service, because if it did, it would stop there. That is the policy.

Mr. Lawrence: That is what I was trying to drag out of you, and I am glad I did.

Mr. Kaplan: I do not know what spillover information is picked up. The present policy—which, as I indicated, MacDonald recommended we change in favour of using spillover under the conditions that he described—is that they do not tell the minister that non-national security matter.

Mr. Lawrence: Is that not a very, very prime danger in the minds of everybody in regard to the improper use of the security service?

[Translation]

politique en vigueur en général veut qu'ils ne soient pas communiqués aux ministres ni au gouvernement.

Maintenant, pour ce qui est du choix du Québec comme cible, j'affirme catégoriquement qu'aucun service de sécurité n'est chargé de recueillir des renseignements sur les gouvernements provinciaux. Les termes de leurs mandats ou la Loi sur les secrets officiels ne justifient absolument pas l'obtention, par des moyens subreptices de renseignements de ce genre, soit par le recours à des informateurs payés ou non, soit par l'utilisation de tables d'écoute. Nous n'employons pas ce genre de méthode.

Si certains fonctionnaires d'un gouvernement provincial ont pour rôle de soutirer des renseignements aux autorités fédérales, encouragent la déloyauté des fonctionnaires ou se procurent des documents en contrevenant à la Loi sur le secret officiel, alors ils tombent sur le coup de . . . Leur surveillance relève bien des services de sécurité et je suis sûr que vous en conviendrez. Dans un cas pareil les services de sécurité s'efforceraient de retracer les fuites et les fonctionnaires dont la fourberie ou les faiblesses sont exploitées, afin de protéger la sécurité nationale.

Le président: Soyez bref, car votre temps de parole est écoulé.

M. Lawrence: Très bien. Les problèmes auxquels nous sommes confrontés qui n'ont pas été très bien résolus dans le passé—et je ne veux aucunement me montrer partial—sont les suivants: le recours, par le Solliciteur général, à des pouvoirs extraordinaires, ainsi que les activités extraordinaires des services de sécurité et leur utilisation de politiques et de méthodes entièrement subjectives. Franchement j'ai été horrifié ces derniers jours de lire des extraits tirés directement de vos déclarations qui m'ont été remis par des journalistes. J'en déduis de votre témoignage aujourd'hui qu'il n'est pas . . .

M. Kaplan: Je n'ai pas dit ce que vous me reprochez . . . j'aimerais que l'on passe tout cela en revue, car je n'ai jamais effectué de déclaration concernant le compte rendu des réunions ou des finances du parti québécois. Je ne pense pas que les renseignements marginaux auxquels vous faites allusion étaient transmis aux services de sécurité, qui d'ailleurs n'en auraient dit mot. Voilà notre politique.

M. Lawrence: C'est précisément ce que j'essayais de vous faire dire et je suis heureux d'y être parvenu.

M. Kaplan: J'ignore quels sont les renseignements marginaux qui sont recueillis. Comme je vous l'ai dit, la Commission McDonald a recommandé l'utilisation des renseignements en question dans certaines circonstances bien définies et la politique en vigueur actuellement est que le Ministre n'est pas tenu au courant des questions n'intéressant pas la sécurité nationale.

M. Lawrence: La mauvaise utilisation de ce genre de renseignements par les services de sécurité ne constitue-t-elle pas un grave danger?

[Texte]

Mr. Kaplan: I agree, and that is why there is a need for an external review procedure and why MacDonald has recommended one. That is why Fred Gibson's transitional group is working on these issues to try to develop a satisfactory system of external review that will satisfy parliamentarians, and other Canadians through them, and that the security service is not being exploited for partisan advantage. It is not, and there is no evidence that it is.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I assume I will have the same length of time as my distinguished colleague.

The Chairman: Fifteen minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): My first question is a follow-up on the questions that were asked by Mr. Lawrence.

The minister stated that there were no paid sources who were officials of the Government of Quebec, and that there is no offensive intelligence gathering done on any government. Perhaps I might ask the minister whether he is prepared to extend that to activities within the *Parti québécois* itself?

The Chairman: Would you repeat the question?

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister prepared to confirm before this committee today that there are no paid sources who are active within the PQ itself, and that there is no offensive intelligence gathering within the *Parti québécois* itself, as opposed to the government?

Mr. Kaplan: The way I would like to handle that question is by saying that the *Parti québécois* is not a target of the security service. It is not within the mandate of the security service to gather intelligence about legitimate political parties. But an individual who is a legitimate target of the security service cannot, by joining a political party, exempt himself from surveillance. So it may well be, and I am not going to confirm or deny whether in any particular party, that there are sources.

• 1150

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, of course, that was not the question. The question was whether or not there are informers operating within the Parti Québécois, not whether there are security risks operating within the PQ. Are there, in fact, informers who are operating within the PQ, reporting to the security service of Canada?

Mr. Kaplan: That is the sort of question that no Solicitor General would ever answer.

Mr. Robinson (Burnaby): So, you are refusing to deny—

Mr. Kaplan: I am refusing to confirm it and I am refusing to deny it and that is the way I would handle any question like that.

Mr. Robinson (Burnaby): You have indicated, Mr. Minister, that there are no informers operating within the Government of Quebec, so you are prepared to answer that question with

[Traduction]

M. Kaplan: D'accord, voilà pourquoi il convient d'instaurer une procédure externe d'examen, qui a d'ailleurs fait l'objet d'une recommandation de la part de la Commission McDonald. Le groupe de transition de Fred Gibson étudie actuellement le problème et s'efforce de mettre sur pied un système d'examen externe qui satisferait les parlementaires et, par leur entremise, les autres canadiens de manière à empêcher l'exploitation à des fins partisans des services de sécurité. Rien ne prouve d'ailleurs que l'on en soit là aujourd'hui.

Le président: Merci, Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président je suppose que vous allez m'accorder le même temps de parole qu'à mon éminent collègue.

Le président: 15 minutes.

M. Robinson (Burnaby): J'enchaîne, avec ma première question, sur celles posées par M. Lawrence.

D'après le ministre aucun fonctionnaire du gouvernement québécois n'est payé comme informateur et aucun gouvernement n'a été choisi pour cible des services de renseignements. Le ministre est-il prêt à en dire autant pour ce qui a trait aux activités internes du parti québécois?

Le président: Pourriez-vous répéter votre question?

M. Robinson (Burnaby): Le ministre est-il prêt à confirmer au Comité aujourd'hui qu'aucun informateur rémunéré ne surveille le PQ et qu'on n'a lancé aucune campagne de renseignements au sein du parti québécois, par opposition au gouvernement?

M. Kaplan: Les services de sécurité n'ont pas choisi le parti québécois comme cible et leurs fonctions ne prévoient pas le recueil de renseignements sur des partis politiques légitimement constitués. Toutefois, une personne faisant l'objet de la surveillance du service de sécurité ne peut y échapper en entrant dans un parti politique. Cela se peut fort bien et je ne vais pas confirmer ni nier qu'il y ait des sources dans tout parti que ce soit.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, bien entendu, ce n'était pas ma question. J'ai demandé s'il y avait ou non des informateurs au sein du Parti québécois. Y a-t-il donc des informateurs au sein du Parti québécois qui fassent rapport au service de sécurité du Canada?

M. Kaplan: C'est le genre de question à laquelle ne répondrait aucun solliciteur général.

M. Robinson (Burnaby): Vous refusez donc d'infirmier...

M. Kaplan: Je refuse de le confirmer ou de l'infirmier, et c'est ainsi que je traiterais toute question de ce genre.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, vous avez dit qu'aucun informateur n'agissait au sein du gouvernement du Québec, vous étiez donc disposé à répondre à une question

[Text]

respect to the role of informers. Now you are not prepared to indicate whether there are informers operating within a legal party in the Province of Quebec?

Mr. Kaplan: I will ask the Commissioner to just enlarge on that idea for a moment. The security service has a responsibility to people who are their informers too, and answering questions like that would be very difficult.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you suggesting that this could jeopardize the position of informers within the PQ?

Mr. Kaplan: I am not saying there are any. I am just saying why you cannot confirm or deny a question like that, because in a hypothetical case where there were, admitting that would endanger them. That is why we would never do that about any institution. I wanted, because of what the McDonald Commission had to say about governments, to make that categorical statement.

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to the parties, you are not prepared to make a similar categorical statement?

Mr. Kaplan: Or any other institutions.

The Chairman: Commissioner Simmonds.

Commr Simmonds: My only comment would be that officers or people within the security service, or within the police more generally, will have conversations with Canadians with any background for legitimate and proper purposes. And there are occasions where people in political parties, who are concerned with national security, may come forward and want to talk to us. That is a simple statement of fact. And providing that you want to talk to us about matters that are within the mandate, of course we will have a conversation with them.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you paying any of these informers?

Commr Simmonds: The minister answered the question earlier on with respect to officials of the Government of Quebec. You have his answer and there it is.

Mr. Robinson (Burnaby): What about in the party itself? Were you paying any of these people who volunteer this information?

Mr. Kaplan: It is not the sort of question that should be answered.

Commr Simmonds: I am not afraid of the answer, but I do not think I am going to answer it, as a matter of principle. I would not answer that if you asked me about informers anywhere, in any part of our work.

Mr. Robinson (Burnaby): We are dealing with a legal, political party and you are refusing to say whether or not the security service of Canada has informers in that party that are being paid.

Mr. Chairman, my next question relates to the report of the McDonald Commission and the statements of the Solicitor General that the RCMP is entitled to take actions that would be illegal for ordinary citizens, if they were deemed to be

[Translation]

portant sur le rôle des informateurs. Toutefois, vous n'êtes pas disposé à dire s'il y a des informateurs agissant au sein d'un parti légalement constitué de la province du Québec?

M. Kaplan: Je demandrai au commissaire de répondre, plus en détails, dans un instant. Le service de sécurité a aussi certaines responsabilités à l'égard des gens qu'il emploie comme informateurs, il serait donc très difficile de répondre à des questions de ce genre.

M. Robinson (Burnaby): Voulez-vous dire que cela mettrait en danger la position des informateurs au sein du PQ?

M. Kaplan: Je ne dis pas qu'il y en ait. J'explique simplement pourquoi on ne peut confirmer ni infirmer une allégation de ce genre, car, advenant qu'il y en ait, l'admettre leur nuirait. C'est pourquoi nous ne le ferions jamais pour toute institution que ce soit. Je voulais le déclarer de façon catégorique à cause de ce que la Commission McDonald avait à dire au sujet des gouvernements.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'êtes pas disposé à faire une déclaration toute aussi catégorique à l'égard des partis?

M. Kaplan: Ou de toute autre institution.

Le président: Commissaire Simmonds.

Commr Simmonds: Je dirai simplement que des agents ou des membres du service de sécurité, ou de la force policière en général, peuvent avoir des entretiens avec des Canadiens de tous genres à des fins propres et légitimes. Il arrive que des membres de partis politiques, qui s'inquiètent de la sécurité nationale, viennent nous parler d'eux-mêmes. Ce sont simplement les faits. S'ils souhaitent nous parler de questions qui se rapportent à notre mandat, il est sûr que nous nous entretenons avec eux.

M. Robinson (Burnaby): Payez-vous l'un ou l'autre de ces informateurs?

Commr Simmonds: Le ministre a répondu plus tôt à la question sur les membres du gouvernement du Québec. Sa réponse suffit.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il du parti lui-même? Avez-vous payé une de ces personnes qui sont venues vous fournir ces renseignements de leur propre chef?

M. Kaplan: On ne peut répondre à ce genre de question.

Commr Simmonds: Je n'ai pas peur d'y répondre, mais je crois que j'éviterai de le faire, pour une question de principe. Je ne répondrais pas à une telle question pour tout genre d'informateur, pour tous les aspects de notre travail.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit d'un parti politique légalement constitué et vous refusez de dire si le service de sécurité du Canada a ou non dans ce parti des informateurs qu'il paie.

Monsieur le président, ma prochaine question a trait au rapport de la Commission McDonald et aux déclarations du Solliciteur général signifiant que la GRC a le droit de prendre des mesures qui seraient illégales, de la part de tout citoyen

[Texte]

reasonably necessary by the RCMP, in carrying out its law enforcement responsibilities. I would like to ask the minister a couple of questions to follow up on that.

Does the minister accept the view of the former Mr. Justice Spence and the lawyer that he hired in Toronto, Mr. Wright, that the RCMP, in pursuit of these responsibilities, is not subject to provincial legislation, and that that, in fact, can override provincial and municipal legislation?

Mr. Kaplan: I have not formed a view about that, frankly. What I have done is imposed, as an operational policy, that the laws of the provinces be respected by the RCMP. I know the argument is made by one of the justices that in his opinion, as a federal agency, in the course of their work RCMP officers are not obliged to obey any of the laws of the provinces, to the extent that they are described in that opinion.

But that is not our operating policy. I think we will have judicial decisions on questions like that over the years and when courts decide we will then know clearly what the law is. In the meantime, we are complying with provincial legislation and treating it with the same respect that federal legislation receives.

Mr. Robinson (Burnaby): Or the same lack of respect. Presumably that could be overridden where reasonably necessary?

• 1155

Mr. Kaplan: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): Will the decision as to what is reasonably necessary be made by the police officer at the time?

Mr. Kaplan: Mr. Robinson, you are wanting a shorthand headline on the subject, and I gave a long answer.

Mr. Robinson (Burnaby): Who will make the decision on what is reasonably necessary in given circumstances?

Mr. Kaplan: Presumably a court will eventually decide, if it comes to that. We will assist the officer in the field by having policies which are as precise as possible, but I do not think our policies could ever be precise enough to cover every case, and that is why we try to have policemen with good judgment. It is not just a problem of the RCMP, it is a problem of every police officer. We are always much more concerned about—and we are also wanting to be sure that the law is respected by police. However, it is reasonably necessary. I had statements I saw in the papers made by the Chief of Police of Toronto and by the Deputy Commissioner of the OPP, both indicating exactly the same view that I have expressed.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not surprised at that, Mr. Minister.

Mr. Kaplan: That the law officers of the Crown express that these two judicial opinions have support.

Mr. Robinson (Burnaby): Which the McDonald Commission explicitly rejected, of course.

[Traduction]

ordinaire, pour assumer ses responsabilités à l'endroit du respect de la loi, pourvu qu'elle les juge nécessaires. J'aimerais poser au ministre quelques questions à ce sujet.

Le ministre convient-il, à l'instar de l'ancien juge Spence et de l'avocat qu'il a embauché à Toronto, M. Wright, que la GRC, lorsqu'elle assume ses responsabilités, n'est pas assujettie aux lois provinciales et qu'elle peut, en fait, passer outre aux lois provinciales et municipales?

M. Kaplan: Franchement, je n'ai pas d'opinion là-dessus. En fait, j'ai décidé dans le cadre de notre politique, que les lois des provinces doivent être respectées par la GRC. Je sais qu'un des juges a déclaré, qu'à son avis, en tant que membres d'un organisme fédéral, les agents de la GRC n'étaient pas tenus d'obéir aux lois des provinces, telles que décrites dans cette opinion.

Toutefois, il ne s'agit pas de notre façon de fonctionner. Les tribunaux rendront des décisions sur des questions de ce genre au cours des années et nous saurons alors exactement ce que signifie la loi. Entre-temps, nous respectons toutes lois provinciales et les traitons avec le même respect que les lois fédérales.

M. Robinson (Burnaby): Ou avec le même manque de respect. Je suppose que l'on pourrait également y passer outre, lorsque c'est nécessaire?

M. Kaplan: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): Serait-ce au policier de décider de la surveillance qui s'impose, dans certaines limites, à ce moment-là?

M. Kaplan: M. Robinson, vous me demandez de répondre en deux mots et je vous ai fourni une longue réponse.

M. Robinson (Burnaby): Qui va devoir décider des activités de surveillance raisonnables mais nécessaires dans certaines circonstances?

M. Kaplan: Un tribunal, sans doute. Nous prêterons main-forte aux policiers sur le terrain grâce à des politiques aussi précises que possible, mais à mon avis elle ne le seront jamais assez pour s'appliquer à chaque cas. Voilà pourquoi nous essayons de recruter des policiers pleins de bon sens. Ce problème n'est pas limité à la GRC, mais s'étend à tous les agents de police. Nous voulons aussi veiller à ce que la loi soit respectée par le corps policier. Toutefois, tout en se pliant à cette nécessité, il faut se montrer raisonnable. J'ai lu dans les journaux que le chef de la police de Toronto et le commissaire adjoint de la police provinciale de l'Ontario étaient exactement du même avis que moi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le ministre, cela ne m'étonne pas.

M. Kaplan: Les deux agents de la Couronne ont déclaré que ces deux avis judiciaires avaient trouvé un certain appui.

M. Robinson (Burnaby): Explicitement rejeté, bien sûr, par la Commission McDonald.

[Text]

My final question in this area is again with respect to the defensive "reasonable necessity". The minister has indicated this would apply in cases of breaches of provincial and municipal legislation. Presumably, then, the minister would also agree that this would apply in cases of what would, for ordinary citizens, be breaches of federal legislation, including the Criminal Code?

Mr. Kaplan: We treat the Criminal Code with the same respect as municipal and provincial legislation.

Mr. Robinson (Burnaby): And it could be breached where reasonably necessary.

Mr. Kaplan: I can give you an example. It is against the Criminal Code to trespass at night, and yet if a policeman hears a noise behind your house at night, I would expect it to be his duty to go back there and see what it was; so that violates the Criminal Code—if you are looking at the ordinary citizen. However, I am suggesting a policeman—without the act saying he has the authority; without the statute saying he does—has that authority. These legal opinions I have confirm that in a situation of that sort, a court would feel the officer is justified in going behind the house at night.

Mr. Robinson (Burnaby): Is there any limit as to which sections of the Criminal Code could be breached where reasonably necessary to do so? Are there any areas which you would say cannot be breached?

Mr. Kaplan: Ninety-nine per cent of the Criminal Code could not be breached, or disregarded on the grounds of reasonable necessity; maybe more than 99 per cent.

Mr. Robinson (Burnaby): I would like to know what that remaining 1 per cent is.

The former Mr. Justice Spence also indicated that when placing wiretaps, it was his legal opinion police officers open themselves up to a civil action for trespass, and he recommended that:

... the two statutes be amended specifically to authorize surreptitious entry, and to avoid the possibility of civil actions.

Are you prepared to accept that recommendation, or are you going to allow them to continue to be open?

Mr. Kaplan: That is not the way I understood his recommendation. I thought, perhaps in a subsequent letter in which he considered that, he said it ought to be done for extra certainty, but not because it was a violation of rights at that time.

There is another letter, if you do not have it there, in which he indicated he recommended changing the law—that is quite right—but his reason was for extra certainty, and not because the surreptitious entry in itself constituted a breach, civil trespass.

[Translation]

Ma dernière question, à ce sujet, concerne encore une fois aux mots: «nécessité et raisonnable». Le ministre a déclaré que ce principe s'appliquerait aux cas d'infractions aux lois provinciales et municipales. Le ministre conviendra sans doute aussi que pour M. tout le monde, ce principe devrait s'appliquer à des violations des lois fédérales et du Code criminel?

M. Kaplan: Nous respectons le Code criminel autant que les lois municipales et provinciales.

M. Robinson (Burnaby): Il pourrait donc être enfreint quand cela s'avère nécessaire, dans certaines limites.

M. Kaplan: Je vous cite un exemple. Le Code criminel stipule qu'il est illégal de s'introduire dans une propriété privée la nuit. Pourtant, si un policier entend du bruit derrière une maison la nuit, je considère qu'il est de son devoir d'aller voir ce qui se passe. Du point de vue du citoyen, il commet une infraction au Code criminel. Même s'il n'existe pas de loi ou de règlement lui conférant ce pouvoir, j'estime qu'il est habilité à prendre une telle initiative. Les avis juridiques dont je dispose confirment bien que dans une situation de ce genre, le tribunal déciderait que l'agent a eu raison de se rendre derrière la maison la nuit.

M. Robinson (Burnaby): A-t-on imposé une limite au nombre des articles du Code criminel qui pourraient être enfreints, le cas échéant? Y en a-t-il, selon vous, qui seraient préservés?

M. Kaplan: Si on invoque la nécessité dans des limites raisonnables, on ne pourrait enfreindre ou ignorer 99 p. 100 d'entre eux, et même plus.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais savoir en quoi consiste le 1 p. 100 restant.

L'ex-juge Spence a signalé qu'à son avis les policiers installant des tables d'écoute commettaient une intrusion illicite pouvant donner lieu à des poursuites civiles et il a recommandé que:

... les deux règlements statutaires soient modifiés de manière à autoriser tout particulièrement l'entrée subreptive et à éviter la possibilité de poursuites au civil.

Êtes-vous disposé à accepter une telle recommandation ou comptez-vous maintenir la possibilité d'intenter des poursuites?

M. Kaplan: Je donne à sa recommandation une interprétation différente. Dans une lettre ultérieure, sauf erreur de ma part il a ajouté que la violation devrait pouvoir être commise pour obtenir des assurances supplémentaires, mais pas parce qu'il s'agissait de violation des droits à l'époque.

Dans une autre lettre, vous ne l'avez peut-être pas avec vous, il a signalé qu'il recommandait d'amender la loi—ce qui est très bien—invoquant des assurances supplémentaires et non pas en vertu du fait que l'infraction commise de manière subreptive constituait en soi une intrusion illicite donnant lieu à des poursuites au civil.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Of course, we do not have that letter before us.

Mr. Kaplan: You do not perhaps, but it has been made—

Mr. Robinson (Burnaby): Could you supply members of the committee with a copy of that letter?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): I would like to ask Commissioner Yeoman a couple of questions with respect to areas under his jurisdiction. First of all, Commissioner, you are aware I have indicated considerable interest in custom work within the federal penitentiary system. In other words, work that is done by prisoners for members of the correctional service staff. Often this work, of course, is done at a fraction of the cost on the open market. In fact, the present directives require that staff members pay 20 cents an hour for labour of prisoners in calculating the volume of the work which is done for them.

• 1200

I would suggest, Mr. Commissioner, and I would be interested to hear your views on this, that there are no effective controls whatsoever on the possible abuse of custom work done within vocational shops in the Correctional Service of Canada. I have notes indicating, for example, that there is no consistent record of how much work is done for staff members, the nature of the work done, or the amount paid by the staff person.

I want to put it to you, Mr. Commissioner, that there has been very serious abuse of this matter. I am obtaining final details at the present time with respect to the Pacific region. I must say I have had full co-operation from Marjorie David of your office in attempting to get this information, although the Pacific region so far has not provided detailed information.

I am informed that at least one member of the regional office of the Correctional Service of Canada has been obtaining custom work, work done by prisoners, for his own personal benefit, and then has been reselling this work at a significant and substantial profit. There is no control over this whatsoever within the mandate of the correctional service and no control over vocational shops.

A senior person in the regional office of the Correctional Service of Canada is in fact abusing his position of trust, exploiting prisoners by getting them to do work for him and then selling their work in a shop which he has a personal interest in.

Mr. Kaplan: Are you intending just to let that allegation hang over all of the officials in the Pacific region or are you going to come out and say who it is?

Mr. Robinson (Burnaby): No, as soon as I obtain final details—I am still attempting to obtain them from the regional office, as Ms David will be aware. As soon as I obtain final details with respect to this matter I certainly do intend to make full details available, but I am asking the Commissioner

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Evidemment, nous n'avons pas la lettre sous la main.

M. Kaplan: Peut-être, mais on l'a rendu . . .

M. Robinson (Burnaby): Pourriez-vous en fournir un exemplaire aux membres du Comité?

M. Kaplan: Oui.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais poser au commissaire Yeoman plusieurs questions relatives à son domaine de compétence. Tout d'abord, monsieur le commissaire, vous savez que j'ai manifesté un intérêt considérable pour les travaux effectués sur commande au sein des pénitenciers fédéraux, c'est-à-dire des travaux effectués par les prisonniers pour le personnel des services correctionnels. Bien sûr, ce travail est souvent effectué à une fraction du coût en vigueur sur le marché libre. En fait, les directives actuelles exigent que les membres du personnel déboursent 20 c. l'heure pour le travail des prisonniers en calculant le volume de travail effectué pour eux.

Monsieur le commissaire, j'aimerais connaître votre opinion sur ce qui suit: je prétends qu'il n'y a aucun contrôle efficace quel qu'il soit sur les abus possibles des travaux sur demande effectués dans les ateliers professionnels du Service correctionnel canadien. Mes notes m'indiquent que, par exemple, il n'y a aucun dossier cohérent sur la quantité de travail effectué pour les membres du personnel, sur la nature du travail effectué, ou sur les sommes payées par le personnel.

Monsieur le commissaire, je tiens à vous dire qu'il y a eu de graves abus à ce chapitre. J'attends présentement des renseignements finaux sur la région du Pacifique. Je reconnais avoir bénéficié de la pleine coopération de Marjorie David de votre bureau dans mes efforts pour obtenir ces renseignements, quoi que jusqu'ici la région du Pacifique n'a pas fourni de renseignements détaillés.

On m'a informé qu'au moins un membre du bureau régional des Services correctionnels du Canada a fait effectuer des travaux sur demande par des prisonniers, pour son bénéfice personnel, pour ensuite revendre ce produit et réaliser ainsi un bénéfice substantiel. En vertu du mandat du service correctionnel il n'y a absolument aucun contrôle sur cette situation, ni sur les ateliers professionnels.

Le fait est qu'un cadre du Bureau régional des services correctionnels canadiens abuse de sa position de confiance et exploite les prisonniers en les faisant travailler à son compte pour ensuite revendre ces objets dans une boutique où il détient des intérêts personnels.

M. Kaplan: Avez-vous l'intention de laisser planer cette allegation sur la tête de tous les fonctionnaires de la région du Pacifique ou allez-vous nous dire de qui il s'agit?

M. Robinson (Burnaby): Non, j'essaie toujours d'obtenir d'autres détails du bureau régional, comme M^{me} David le sait. Dès que ce sera fait j'ai certainement l'intention de tout divulguer, mais présentement je demande au commissaire quels sont les contrôles en place pour prévenir ce genre d'abus.

[Text]

now what controls there are to prevent this kind of abuse from taking place.

Commissioner D.R. Yeomans: Mr. Chairman, there are very specific directives issued and standing orders within the service. There are not a lot of detailed records kept of this because it has not heretofore been a problem. From time to time when problems arise, one option is to develop yet another costly record-keeping system which just costs the taxpayers of Canada a lot of money to account for one incident.

I would hope that if and when such incidents come to the attention of members of Parliament or others they will bring it to our attention because it is quite contrary to the rules. The rates that are to be paid for custom work are set out quite clearly. They are the same rates which we charge in our manufacturing or industrial facilities.

Mr. Robinson (Burnaby): And it is 20 cents an hour.

Commr Yeomans: Yes, that is the inmate pay program that applies to all inmates. There are forms which are required, the inmate's consent is required before he does work for staff. He does it voluntarily. If someone is abusing this system we would like very much to know about it and we will deal with it.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would certainly like to see some controls in place to prevent that.

Mr. Kaplan: I would like to say a word about that 20 cents an hour. It is a low figure and I would want to counter the impression that it is a slave pay rate. The way in which these rates have been determined is to take 15 per cent of the minimum wage. We have chosen 15 per cent because, according to statistics, in view of the costs of room and board, clothing and recreation and so on, that 15 per cent was considered to be a comparable basis for compensating an inmate with respect to a person in the street.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the rate the inmate is paid.

An hon. Member: You have the floor, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Unfortunately, it is missing the point. This is also the rate at which a member of the staff of the institution is charged for the work that is done. So that is the problem of course.

There is one other area, Mr. Commissioner, I would like to raise with you, and that is with respect to allegations, very serious allegations, that a prisoner at Kent Institution, Mr. Stan Mingo, upon his return from Millhaven to Kent Institution, was beaten, a billy club was used on him, and that a German shepherd was sicked on him as he arrived at the airport. He was of course in shackles, had a body belt on him and was under very heavy sedation. In those institutions as well, there have recently been a couple of suicides, which the Commissioner is aware of, and on Sunday of last week there was a murder. I am asking the Commissioner whether he is prepared to make public the report, apparently in the hands of

[Translation]

Le commissaire D.R. Yeomans: Monsieur le président, il y a dans le service des directives très précises qui sont émises et des règlements permanents. La raison pour laquelle il n'y a pas de dossier détaillé sur cette question, est que jusqu'ici ce n'était pas un problème. A l'occasion lorsqu'un problème arrive, on pourrait créer un autre système coûteux de tenue de dossiers, mais cela coûte beaucoup d'argent aux contribuables canadiens pour rendre compte d'un seul incident.

J'espère que, lorsque les députés ou d'autres personnes seront informés de tels incidents, ils nous en feront part, car c'est tout à fait contraire aux règlements. Les taux horaires devant être payés pour le travail sur demande sont établis très clairement. Ce sont les mêmes taux que nous demandons dans nos installations manufacturières ou industrielles.

M. Robinson (Burnaby): C'est 20 c. l'heure.

Comm. Yeomans: En effet, c'est le programme de traitement des détenus s'appliquant à toute la population. Il y a des formulaires à remplir et le consentement du détenu est exigé avant qu'il effectue du travail pour le personnel. Il le fait volontairement. Si quelqu'un commet des abus, nous aimerions beaucoup en être informé et nous y verrons.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais certainement qu'il y ait en place certains contrôles pour prévenir ce genre de chose.

M. Kaplan: Je voudrais dire quelques mots au sujet du tarif horaire de 20 c. C'est un chiffre très bas et je voudrais dissiper l'impression que c'est un salaire d'esclave. Ces taux ont été fixés à 15 p. 100 du salaire minimum. Nous sommes arrivés à 15 p. 100 en tenant compte des coûts de logement, de nourriture, de vêtement, des coûts récréatifs et ainsi de suite; ce pourcentage nous a semblé une base comparable pour indemniser un détenu par comparaison aux autres travailleurs.

M. Robinson (Burnaby): C'est le taux horaire que reçoit le détenu.

Une voix: Vous avez la parole, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Malheureusement, le raisonnement ne tient pas, car c'est aussi le tarif que doit verser le membre du personnel de l'institution qui désire faire effectuer du travail. Voilà où est le problème, bien sûr.

Monsieur le commissaire, il y a une autre question que je vais vous soumettre; il s'agit des allégations très graves selon lesquelles un prisonnier de l'Institution Kent, M. Stan Mingo, aurait été battu à coup de matraque lors de son retour de Millhaven à cette institution, et à son arrivée à l'aéroport on aurait laissé un berger allemand après lui. Évidemment il était enchaîné, ceinturé et sous l'effet de sédatifs. Le commissaire sait également qu'il y a eu récemment dans ces institutions quelques suicides et, dimanche dernier, un meurtre. Je demande au commissaire s'il est prêt à divulguer le rapport que les responsables régionaux ont apparemment en main sur ces graves allégations. Je ne le demande pas uniquement par

[Texte]

the regional officials, into these serious allegations. I say that not only because of the concern for openness and accountability in a matter of this nature, but also because the correctional official in question, with whom I met for an hour in the institution last Sunday, indicated his concern that because of the cloud, this report should be made public.

Is the Commissioner prepared to accept the recommendations of the committee on penitentiaries that there be openness and accountability in the penitentiary system, or is he going to cover up this report the way the one on Dorchester was covered up?

• 1205

The Chairman: Mr. Yeomans.

Commr Yeomans: Mr. Chairman, I would like to express my appreciation to Mr. Robinson for having given me notice of this question earlier this morning. As a result, we got the investigating officer out of bed to ask him what the status of the report is, and I learned the report has not yet been completed and turned over to the regional authorities. They expect it to be a week to ten days before that happens, so I am not in a position to deal with the allegations that have been made.

Mr. Robinson (Burnaby): What about the publicity of the report? That was the question.

The Chairman: That is all. Do you have any answer on that? No.

Commr Yeomans: I am sorry, Mr. Chairman, I cannot say whether we can release a report until we see what the report is.

The Chairman: Thank you. Mr. Ken Robinson.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I will pass.

The Chairman: You will pass. Some other member perhaps? Mr. Lachance? Mr. Hnatyshyn?

Mr. Robinson (Burnaby): Put me down, Mr. Chairman, for the second round.

Mr. Hnatyshyn: Put me down for the second round too, Mr. Chairman. If we have to stop meeting in this place, we should get the conference centre. I had not realized, this is the most popular act in Ottawa today.

Am I on the list?

The Chairman: Order. Mr. Masters, yes, do you have a question?

Mr. Masters: Yes, I thought you had recognized that I had asked for an opportunity to ask a question at this time.

The Chairman: You want to ask a question?

Mr. Masters: If I may.

The Chairman: Yes, yes, because I want to make the round. Mr. Masters, take the floor.

[Traduction]

souci d'ouverture et de responsabilité dans une question de ce genre, mais aussi parce qu'après avoir rencontré l'agent correctionnel en question pendant une heure dimanche dernier dans cette institution, celui-ci m'a dit que ce rapport devrait être divulgué à cause des soupçons.

Le commissaire est-il prêt à accepter les recommandations du Comité sur les pénitenciers touchant la franchise et la responsabilité dans le système pénitentiaire ou va-t-il cacher ce rapport de la même façon qu'on a dissimulé celui de Dorchester?

Le président: Monsieur Yeomans.

Comm. Yeomans: Monsieur le président, je tiens à remercier M. Robinson de m'avoir donné avis de cette question plus tôt ce matin. Conséquemment, nous avons sorti l'agent enquêteur du lit pour lui demander où en était le rapport et j'ai appris qu'il n'est pas encore terminé, ni remis aux autorités régionales. On prévoit qu'il faudra une semaine à 10 jours avant que ce soit fait, donc je ne suis pas en mesure de traiter des allégations qui ont été faites.

M. Robinson (Burnaby): Qu'en est-il de la divulgation du rapport? C'était cela la question.

Le président: Ce sera tout. Voulez-vous répondre? Non.

Comm. Yeomans: Je m'excuse, monsieur le président, mais je ne peux pas dire si nous divulguerons un rapport avant d'avoir vu ce qu'il contient.

Le président: Merci. M. Ken Robinson.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'ai pas de question.

Le président: Vous n'en n'avez pas. D'autres députés peut-être? Monsieur Lachance? Monsieur Hnatyshyn?

M. Robinson (Burnaby): Inscrivez-moi pour le deuxième tour, monsieur le président.

M. Hnatyshyn: Inscrivez-moi aussi pour le deuxième tour, monsieur le président. Si nous ne pouvons plus utiliser cette salle, nous devrions réserver le centre de conférence. Je n'avais pas compris que c'était l'événement le plus populaire à Ottawa aujourd'hui.

Je suis sur la liste?

Le président: A l'ordre. Oui, monsieur Masters, vous avez une question?

M. Masters: En effet, je pensais que vous aviez compris que je voulais avoir l'occasion de poser une question maintenant.

Le président: Vous voulez poser une question?

M. Masters: Si vous me permettez.

Le président: Oui, oui; allez-y, car je veux terminer ce tour. M. Masters a la parole.

[Text]

Mr. Masters: Thank you. Through you to the minister, I believe you said that there were a number of writs of assistance in the hands of the force at the present time. How many are there?

Mr. Kaplan: Seventy-two as at the end of October.

Mr. Masters: Is there comparable usage of such writs of assistance in other countries similar to Canada?

Mr. Kaplan: I am sorry, it is 80 writs of assistance, not 72, and the number has not increased, it is just a correction of the figure.

Mr. Masters: Thank you. Are writs of assistance used in countries that have comparable systems to Canada, say Australia?

Mr. Kaplan: Writs of assistance are used in Australia. They are not used in the United States.

Mr. Masters: I am not a lawyer, so I will ask the question with the hope of getting an answer to let me know more about writs of assistance. Can you give me some of the powers granted through writs of assistance? Can you explain them to me please, or could someone?

Mr. Kaplan: I want to decide how to do it well. I will look at the Narcotics Control Act, and the provisions are similar in the Food and Drugs Act. Under that statute an investigating officer, without a writ of assistance or a warrant, cannot enter a private dwelling, a home. A warrant authorizes an entry into a home, and the point is that the officer has to go to a justice of the peace and swear an affidavit indicating his reasonable and probable ground for believing an offence is in the course of commission or evidence of an offence is present on the premises. That warrant has to be obtained in advance and in reference to a particular home.

A writ of assistance is issued by a federal court, and only a member of the RCMP can apply for one. It authorizes him for the duration of the writ—and they are unlimited in their duration—to make entries without obtaining a warrant. It does not add any extra authority that cannot be obtained by a warrant, it is just a matter of the very important safeguard of judicial advance scrutiny being missing in the case of a writ of assistance and present in the case of a warrant. That is the difference.

• 1210

Mr. Masters: Thank you.

Just one other question, if I may, Mr. Chairman, to the minister. You indicated that we have three officers who would have some comment as to their view, in an operational sense, of the writ of assistance. I am sorry, I did not catch all the names. I wonder if one of them might wish to comment?

Mr. Kaplan: Could I call Henschel?

The Chairman: Your name, please, just for the record.

[Translation]

M. Masters: Merci. Ma question s'adresse au ministre: J'ai cru comprendre que vous aviez dit qu'actuellement les forces de police ont en main un certain nombre de mandats de main-forte. Combien y en a-t-il?

M. Kaplan: A la fin d'octobre il y en avait 72.

M. Masters: Le recours à de tels mandats de main-forte est-il comparable dans d'autres pays comme le nôtre?

M. Kaplan: Je m'excuse, il y a 80 mandats de main-forte et non 72. Le nombre n'a pas augmenté, c'est simplement qu'on a rectifié le chiffre.

M. Masters: Merci. Ces mandats de main-forte sont-ils utilisés dans des pays ayant des systèmes comparables au nôtre comme l'Australie?

M. Kaplan: L'Australie fait usage du mandat de main-forte, mais non les États-Unis.

M. Masters: N'étant pas avocat, ma question vise à obtenir plus d'informations sur ces mandats de main-forte. Pouvez-vous me dire quels sont les pouvoirs qu'ils accordent? Quel-qu'un pourrait-il me l'expliquer, s'il vous plaît?

M. Kaplan: Je tiens à bien l'expliquer. Je vais regarder dans la Loi sur les stupéfiants dont les dispositions sont similaires à celles de la Loi sur les aliments et drogues. En vertu de cette loi un agent enquêteur sans mandat de main-forte ou de mandat de perquisition, ne peut pas pénétrer dans une maison privée. Un mandat de perquisition l'autorise à pénétrer dans une maison, mais il doit se présenter devant un juge de paix et jurer par affidavit qu'il a des motifs raisonnables et probables de croire qu'un délit est sur le point d'être commis sur les lieux ou qu'il y a dans ces lieux des preuves d'un délit. Le mandat de perquisition doit être obtenu d'avance et s'applique à une résidence en particulier.

Un mandat de main-forte est émis par un tribunal fédéral et seuls les agents de la GRC peuvent en faire la demande. Pendant sa durée qui est illimitée, ce mandat permet à son détenteur de faire des perquisitions sans obtenir de mandat de perquisition. Cela confère exactement la même autorité qu'un mandat de perquisition. C'est simplement que contrairement à ce dernier il n'y a pas dans le cas d'un mandat de main-forte la garantie très importante de l'étude préalable par un juge. Voilà la différence.

M. Masters: Merci.

Si je le puis, monsieur le président, j'ai simplement une autre question pour le ministre. Vous avez dit que trois agents voudraient nous faire part de leurs opinions sur l'aspect pratique du mandat de main-forte. Je n'ai pas retenu tous les noms, je m'en excuse mais l'un d'entre eux voudrait peut-être commenter?

M. Kaplan: Puis-je faire appel à M. Henschel?

Le président: Votre nom s'il vous plaît, c'est simplement pour les dossiers.

[Texte]

Superintendent Lyman Henschel (Royal Canadian Mounted Police): It is Henschel;—H-e-n-s-c-h-e-l.

Mr. Kaplan: What I think would be interesting for the committee to have from him are the cases in which a warrant cannot be obtained, why emergencies arise in which, in their view, they do not have the opportunity to go a judge before making the entry.

Mr. Lawrence: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lawrence: I am not going to object to the officer's testimony here, but over the last couple of days I have been able to do a bit of work as far as attempting to find precedents is concerned. I just want to impress upon the committee here, if I may, using this point of order, that this is an absolute precedent, in that we are having personnel of the Public Service of Canada, under the jurisdiction of the minister who is the witness, coming before the committee to advocate a policy that has not yet been proposed to the Governor General in Council of the government. It is very definitely not yet government policy. I think it is a kind of unfair position to put a member of a governmental agency into, to have him appear before the committee in effect to be utilized by a minister in respect of something that is not yet government policy.

I would have no objection if the matter could be re-phrased, to indicate that what we are trying to find out are some of the problems that the drug squad of the RCMP bump into every day in their work. But if the situation before us is that we are hearing a member of the RCMP in an attempt to convince the members of this committee of a line of attack on which there has not yet even been a decision or, as I understand it, on which there has not even been a discussion before the Governor General in Council, then I think we are asking a member of the drug squad of the RCMP, in effect, to stick his neck out into something that could very easily be chopped off at a later date. I think that is kind of unfair.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Kaplan: I think I could cover any possible substance in relation to your concern by pointing out that Henschel has had a writ of assistance, and there still are 80 members of the RCMP who have them. The question he is being asked is not whether something new should be done but simply what use is being made of them presently.

Mr. Lawrence: That is fair enough.

Mr. Kaplan: Okay, if you agree that that is fair. But I certainly do not want the RCMP to lobby the government for anything; they do not lobby me and they are not here to lobby the committee. I do not think they should. But they have experience in using writs of assistance; I know their experience, but I thought if members who have had them, or who have them, were to come forward and explain what they did with them, that would be well within the limits of an official or a servant of the government giving an explanation of his job and of the authority that he has to do his job.

[Traduction]

Surintendant Lyman Henschel (Gendarmerie royale du Canada): C'est Henschel: H-e-n-s-c-h-e-l.

M. Kaplan: Il serait intéressant pour le comité qu'il vous parle des cas où on ne peut pas obtenir de mandat, des cas d'urgence dans lesquels, selon eux, ils n'ont pas l'occasion de se présenter devant un juge avant d'agir.

M. Lawrence: Un rappel au Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Lawrence: Je ne m'opposerai pas au témoignage de l'agent, mais au cours des derniers jours, j'ai pu faire quelques recherches pour essayer de trouver des précédents. Je veux simplement que le comité comprenne bien, par le truchement de ce rappel au Règlement, qu'il s'agit là d'un précédent absolu car nous avons là un employé de la Fonction publique du Canada, relevant du ministre, notre témoin, et qui se présente devant ce comité pour défendre une politique qui n'a pas encore été soumise au gouverneur général en conseil. Il est officiel que ce n'est pas encore une politique du gouvernement. A mon avis, c'est tout à fait injuste envers un membre d'une agence gouvernementale que de le faire comparaître devant un comité puisqu'en effet le ministre l'utilise pour défendre quelque chose qui n'est pas encore une politique gouvernementale.

Je n'aurai aucune objection si on pouvait poser la question autrement en disant que nous essayons de découvrir quels sont les problèmes quotidiens rencontrés par l'équipe de narcotiques de la GRC dans leur travail. Toutefois si nous devons entendre un membre de la GRC qui tentera de convaincre les membres de ce comité d'une démarche sur laquelle aucune décision n'a encore été prise ou, si j'ai bien compris, n'a même pas encore fait l'objet de discussions devant le gouverneur général en conseil, alors je pense que nous demandons à un membre de brigade des stupéfiants de la GRC, de s'impliquer dans quelque chose qui pourrait très bien être rejetée par la suite. A mon avis c'est injuste.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Kaplan: Je pense pouvoir apaiser vos inquiétudes en précisant que Henschel a déjà été détenteur d'un mandat de main-forte et qu'il y a toujours présentement 80 agents de la GRC qui en détiennent. La question qu'on lui a posée ce n'est pas de savoir s'il fallait les modifier, mais simplement l'usage qui en est fait présentement.

M. Lawrence: Cela me semble satisfaisant.

M. Kaplan: Bon, si cela vous va c'est tant mieux, mais je ne veux certainement pas que la GRC fasse pression auprès du gouvernement pour quoi que ce soit, ils ne le font pas avec moi et ils ne sont pas là pour faire pression auprès du comité. Je ne pense pas qu'ils devraient le faire. Toutefois ils ont l'expérience de l'usage de ces mandats de main-forte. J'en suis au courant, mais j'ai pensé que ce serait tout à fait convenable qu'un fonctionnaire ou un employé du gouvernement explique son travail et l'autorité que lui confère celui-ci, donc j'ai pensé qu'un agent qui a déjà été détenteur d'un tel mandat ou un

[Text]

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: Mr. Robinson, on a point of order.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, yes, Mr. Chairman.

I agree that Mr. Masters is entitled to ask how writs of assistance are presently used. However, with respect to Mr. Lawrence, I would want to disagree that it would be appropriate then to go beyond that and talk about the general problems of law enforcement, and so on, because it is precisely that which the minister is suggesting is his rationale for extending the use of writs of assistance. I believe that would be inappropriate.

• 1215

The Chairman: Mr. Masters, yes.

Mr. Masters: May I just clarify why I asked him to speak? I did say I wanted to learn from him in an operational sense, not particularly in a political sense or any other way, what a writ of assistance means to him as an officer in the field. I was just asking him as a professional, who is actually doing a job, to comment. It is in that context that I asked the witness to speak.

The Chairman: Mr. Rossi.

M. Rossi: Sur le même rappel au Règlement, monsieur le président.

Disons que j'appuie M. Masters pour la simple raison que les réponses que les membres de la G.R.C. vont nous donner vont peut-être éclairer certains membres du Comité, à savoir, lorsqu'on a parlé de questions de jugement, de mandat, tout à l'heure. Je crois qu'ils vont s'apercevoir de quelle façon les policiers doivent coopérer lorsqu'ils n'ont personne pour leur dire quoi faire.

Alors, la question de jugement et la façon dont ils s'acquittent de leur mandat vont être en ligne de compte. Je pense que cela va éclairer tous les membres du Comité qui ne savent pas que, lorsqu'un membre de la Force constabulaire doit agir en quelques secondes, il doit se porter avocat, juge, médecin et autre chose. Alors, je corrobore l'avance de M. Masters.

Le président: Merci, monsieur Rossi. Est-ce que le témoin...

The witness is ready to answer the question, I suppose.

Mr. Lachance: Your are not too intimidated, I hope.

An hon. Member: The time may be up.

Superintendent L. Henschel: Intimidated? Yes, I guess I would be.

[Translation]

agent qui l'est présentement, pourrait venir expliquer l'usage qu'ils en font.

Une voix: Bravo, Bravo!

Le président: Monsieur Robinson, sur un rappel au Règlement.

M. Robinson (Burnaby): En effet, monsieur le président, sur un rappel au Règlement.

Je reconnais que M. Masters a le droit de demander comment on utilise présentement les mandats de main-forte. Toutefois je ne suis pas d'accord avec M. Lawrence qu'après cela on pourrait passer au problème général du respect de la loi, et ainsi de suite, car c'est précisément ce que suggère le ministre dans son raisonnement pour élargir l'usage des mandats de main-forte. Je ne pense pas que ce serait convenable.

Le président: Oui, monsieur Masters.

M. Masters: Je veux simplement préciser la raison pour laquelle je lui ai demandé de parler? Je voulais simplement qu'il me dise ce que signifiait pour lui un mandat de main-forte, sur le plan pratique et pas particulièrement sur le plan politique, dans sa fonction d'agent. Je lui demandais simplement des commentaires en tant que professionnel effectuant ce travail. C'est dans ce contexte que j'ai demandé au témoin de parler.

Le président: Monsieur Rossi.

Mr. Rossi: On the same Point of Order, Mr. Chairman.

I just want to say that I seconded by Mr. Masters for the simple reason that the answers we will get from the members or the RCMP might shed some light for some members of the committee, that is what we talked a while ago about matters of judgment, of writ. I think they will find out in which way police officers must cooperate when there is no one to tell them what to do.

So, the question of judgment and the way in which they fill their mandate will be taken into account. I think this will enlighten all the members of the committee who do not know that when a member of a constabulary force must act in a few seconds, he must think as a lawyer, a judge, a doctor and something else. So I corroborate Mr. Masters initiative.

The Chairman: Thank you, Mr. Rossi. Can the witness...

Je présume que le témoin est prêt à répondre à la question.

M. Lachance: J'espère que vous n'êtes pas trop intimidé.

Une voix: Le temps est peut-être écoulé.

Surintendant Henschel: Intimidé? Oui, je le suppose.

[Texte]

I would like to preface my comments a little bit by trying to convey an understanding of the methods of operation of those who participate in drug distribution networks.

One of the manners in which they design their operations, one of the protections that they try to build into their operations, all of them, is to minimize their contact; and, in a lot of cases, to insulate and prevent themselves from coming into contact with the drug itself, especially when you get into sophisticated organizations. They also build into their operations devices that permit them to readily dispose of evidence, because, really, when you think of drug work, you are driven immediately to a situation where you must seize and intercept the drug itself. That is the standard of proof that is usually required, save for the offence of conspiracy, and even there, mingled throughout your conspiracy evidence, usually you have evidence of a substantive offence, or require it to meet a standard of proof.

So, in attempting to combat this, we must be prepared and be able to move quickly and effectively to intercept the trafficking activities at the time when the drug is being handled and before it is disposed of. We have a lot of case examples that we could quote, where this is necessary.

But in a nutshell, it is the requirement for spontaneous action to allow us to intercept the drug itself. Of course, the aim of a lot of what we do in drug enforcement is to try to establish a level of control by reducing availability. Whereas it is often a mistake to try to spell out one particular answer to the drug problem, I think it can be found as a truth that drugs, in an oversimplification in statement, are used to the extent that they are available. So to keep the drugs off the street, you have to be able to move quickly, sometimes more quickly than would be possible through a search warrant procedure.

Enough?

• 1220

Mr. Lachance: How did it work?

Mr. Peterson: On a point of order, Mr. Chairman, I think most of Mr. Masters' time was taken up with four interventions.

Mr. Hnatyshyn: If he has more questions let him put them.

An hon. Member: If he wants to ask more questions, he has the floor.

Mr. Hnatyshyn: I do not care. Go ahead, Mr. Masters.

Mr. Rossi: Mr. Hnatyshyn, you did not hear what Mr. Svend Robinson said. He said, It is time. Time for what? There is a chairman there and he knows when your time is up.

Mr. Hnatyshyn: You are right. The chairman is an outstanding Canadian.

The Chairman: More questions, Mr. Masters? If not, I will pass to the outstanding Canadian, Ray Hnatyshyn.

[Traduction]

Comme préambule à mes commentaires, je voudrais vous expliquer ma méthode de fonctionnement des réseaux de distribution des stupéfiants.

L'une des façons qu'ils ont de concevoir les opérations, une des protections qu'ils essaient d'y intégrer, tous, s'est de limiter leurs contacts, et, dans beaucoup de cas, s'isoler des stupéfiants comme tels et éviter d'entrer en contact avec eux, surtout lorsqu'il s'agit d'organisations sophistiquée. Ils prévoient des dispositifs leur permettant de se débarrasser rapidement des preuves, car lorsqu'on parle d'enquête sur les stupéfiants, cela vous amène immédiatement une situation où vous devez saisir et intercepter les stupéfiants comme tels. C'est la preuve habituellement exigée, sauf dans les délits de conspiration, et même dans ces cas, il faut habituellement prouver une infraction matérielle précise ou bien faire la preuve standard.

Donc, dans notre lutte contre cela, nous devons être prêts et être en mesure d'agir rapidement et efficacement pour mettre fin à ces activités au moment où les stupéfiants sont manipulés et avant qu'on s'en débarrasse. Nous pourrions vous donner beaucoup de cas où il est nécessaire de procéder de la sorte.

En bref, des actions spontanées sont nécessaires pour nous permettre d'intercepter les stupéfiants comme tels. Évidemment l'un de nos objectifs dans la lutte contre les stupéfiants c'est d'établir un niveau de contrôle en réduisant la disponibilité. Bien qu'il soit difficile d'identifier une seule solution au problème de la drogue, je pense qu'on constatera qu'en vérité les stupéfiants sont utilisés dans la mesure où ils sont disponibles bien que ce soit là une déclaration assez simpliste. Donc pour éliminer les stupéfiants vous devez être en mesure d'agir rapidement, parfois plus rapidement que le permet la procédure nécessaire pour obtenir un mandat de perquisition.

Cela va?

M. Lachance: Comment est-ce que cela fonctionne?

M. Peterson: Un rappel au règlement, monsieur le président; M. Masters est déjà intervenu quatre fois, ce qui épuise son temps de parole.

M. Hnatyshyn: S'il a d'autres questions, laissez-le les poser.

Une voix: S'il veut poser d'autres questions, qu'il le fasse.

M. Hnatyshyn: Peu importe. Allez-y, monsieur Masters.

M. Rossi: Monsieur Hnatyshyn, vous n'avez pas entendu ce qu'a dit M. Svend Robinson. Il a parlé de temps, sans rien préciser, mais notre président sait bien quand votre temps de parole est écoulé.

M. Hnatyshyn: Vous avez raison. Le président est un Canadien éminent.

Le président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Masters? Autrement, je donnerai la parole à l'éminent Canadien, Ray Hnatyshyn.

[Text]

Mr. Masters: If I may be permitted one last question. There is a moratorium on writs of assistance, so you are really operating on old writs of assistance. Is this a real handicap to enforcement officers at the moment, from the point of view of the man in the field? I am not trying to support one position.

Mr. Kaplan: In view of what Mr. Lawrence said about asking the mounties to convince you of one thing or the other . . .

Mr. Masters: I will pass then.

The Chairman: Thank you, Mr. Masters. Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, to start off I just want to express my deep concern about the point which was raised by my colleague, Mr. Lawrence, with respect to the actions of the government in failing to provide legal counsel for him. I think that is a very wrong-headed and narrow position.

I thought you would have erred the other way. For example, when I was first appointed Minister of the Department of Energy, Mines and Resources, one of the first things I did when the inquiry started with respect to the uranium cartel, on the principle of our system of justice, was to authorize the payment and engagement of private legal counsel for the former ministers in my capacity—all the ministers, regardless of whether they were specifically within the area in which this cartel was established—and also for the departmental officials. It seemed to me they were entitled to it as a matter of right. I just want to put myself on record indicating my concern that the narrow attitude taken with respect to Mr. Lawrence is one I resent very much in terms of principles which our country has looked to for many years of making sure that justice is not only done but must be seen to be done.

Now I will carry on. I have made my statement and you can comment on it in your response.

I want to get back and follow up on some of the questions here with respect to the McDonald Commission. I am very concerned about the way in which this \$15 million commission has been received by the government in the first place. There is a temporary kind of response which the minister has made with respect to the appointment of Mr. Gibson—who is here today—in a transitional period with respect to the security services.

But the Solicitor General has, in my view, responded in a negative way with respect to some very serious recommendations of this commission. I have my criticisms of the commission. On the basis of a couple of legal opinions he has received in which the people who have written those opinions have indicated in a very straightforward way . . . Mr. Wishart Spence says, for example:

This report does not represent a learned and scholarly research into a very large variety of topics.

[Translation]

M. Masters: Avec votre permission, je poserai une dernière question. Un moratoire s'applique aux mandats de main-forte, et vous utilisez donc les anciens. Est-ce que cela représente maintenant un obstacle pour l'exercice des fonctions des agents de la paix? Je ne suis pas en train d'essayer d'appuyer tel ou tel point de vue.

M. Kaplan: Compte tenu de ce que M. Lawrence a dit à propos de demander aux agents de la GRC de vous convaincre d'une chose ou l'autre . . .

M. Masters: Dans ce cas, je cède la parole à quelqu'un d'autre.

Le président: Je vous remercie, monsieur Masters. Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, pour commencer, je voudrais dire que je me préoccupe beaucoup de la question qu'a soulevée mon collègue, M. Lawrence, à propos du fait que le gouvernement ne lui a pas assuré les services d'un avocat. C'est là selon moi une attitude bornée et un point de vue très étroit.

J'aurais cru que vous auriez fait une erreur dans l'autre sens. Par exemple, lorsque je fus nommé ministre de l'Energie, des Mines et des Ressources pour la première fois, lorsqu'une enquête sur le cartel de l'uranium a commencé, la première chose que j'ai faite d'après les principes de notre système de justice était d'autoriser le paiement et l'engagement d'un avocat pour la défense des anciens ministres, de tous, que leur portefeuille concerne directement ou non, la création de ce cartel, ainsi que pour représenter les fonctionnaires du ministère. J'ai jugé qu'ils y avaient droit. Je tiens à dire officiellement que je déplore l'attitude étroite que l'on a adoptée envers M. Lawrence, compte tenu que depuis de nombreuses années, notre pays s'attache au principe de l'application effective de la justice.

Je vais maintenant poursuivre. J'ai dit ce que j'avais à dire et vous pourrez faire des commentaires dans votre réponse.

Je voudrais revenir en arrière et reprendre certaines des questions qui ont été posées ici au sujet de la Commission McDonald. Je déplore l'accueil que le gouvernement a donné à cette Commission qui a coûté 15 millions de dollars. Le ministre a provisoirement donné son point de vue au sujet de la nomination de M. Gibson, qui est ici aujourd'hui, dans une période transitoire concernant les services de sécurité.

Mais selon moi, le solliciteur général a réagi de façon négative à certaines recommandations très importantes de cette Commission. J'ai moi-même des critiques à son endroit. Compte tenu de certaines opinions juridiques qu'on lui a données, selon lesquelles, et je voudrais citer M. Wishart Spence par exemple qui dit sans détours:

Ce rapport ne constitue pas un travail de recherche érudite sur une grande diversité de sujets.

[Texte]

With that kind of critical statement contained within this legal opinion, and the very certain recommendations made by the McDonald Commission—which I think would aid the RCMP in the performance of their duties; they would have guidelines set out in law and regulations as to the extent to which they are entitled to carry out their duties, including those which may be considered to be in contravention of the law, which would be against the law for other citizens—I find it almost inconceivable that the Solicitor General brushes aside those strong recommendations and does not give us an adequate response.

• 1225

The second thing I would like him to comment on is another aspect that gives me serious concern with respect to the proposed civilian security service that is being set up. We have not as yet had a full enough discussion about the political involvement with respect to the activities under investigation. There were strong findings, in my estimation, on the part of the commission, that the Prime Minister and Mr. John Turner were briefed by Mr. Starnes with respect to the fact that there have been illegal activities for over 20 years. What does the commission say with respect to the activities of the government but that the government failed to inquire or direct the cessation of illegal things?

What enhances my concern is the evidence coming out now with respect to a charge against the RCMP that there is an attempt to bring about the use of security service and the RCMP themselves in a political context. That is a very frightening prospect, that we are going to separate now and have a civilian security service. I am going to be watching very carefully. I think all members of the House of Commons should watch carefully over the question of accountability of government. What I am saying is that you cannot discount some of the minister's recommendations with respect to setting out rules for the RCMP. On the other hand, he has attempted to whitewash any suggestion of political implication or control of the RCMP, putting them in an impossible position.

I want to ask the minister: In view of the fact that the argument of ignorance has been used on the political side, which is a well-known device for his predecessors in office, that they knew nothing about this—

An hon. Member: Not all of them, not all of them.

Mr. Hnatyshyn: With one exception. Ignorance of what was going on in the RCMP; the fact that they did not realize the RCMP were breaking the law; that this was not communicated to them. I want the minister to tell this committee whether he is in a position to indicate unequivocally that he has got things under control, that the RCMP activities under his direction are operating within the law and there are no serious breaches as disclosed by the McDonald Commission.

The second thing is, I want him to explain why he rejects out of hand the recommendation of the McDonald Commission with respect to a set of rules for the RCMP. That did a

[Traduction]

Cette opinion juridique présente donc une critique évidente; par ailleurs, les recommandations très précises de la Commission McDonald aideraient la GRC à exécuter ses fonctions; en effet, une mesure législative et des règlements fixeraient des directives quant aux limites du pouvoir qu'il leur revient, et aux fonctions qui pourraient être considérées contraires à la loi par les autres citoyens; dans ces conditions, il est presque inconcevable que le solliciteur général repousse des recommandations aussi catégoriques sans nous donner de motif satisfaisant.

En second lieu, je voudrais qu'il fasse des commentaires sur un autre aspect qui me préoccupe beaucoup au sujet du projet de service de sécurité civile actuellement créé. Nous n'avons pas encore suffisamment discuté les aspects politiques des activités faisant l'objet de l'enquête. D'après moi, la Commission avait découvert que le premier ministre ainsi que M. John Turner avaient été mis au courant par M. Starnes des activités illégales depuis plus de vingt ans. La Commission dit simplement que le gouvernement a omis de faire enquête sur ces activités ou d'exiger que cessent des procédés illégaux.

Ce qui redouble mes préoccupations c'est qu'à propos d'une accusation prononcée contre la GRC, on en arrive à vouloir situer les services de sécurité ainsi que la GRC dans un contexte politique. Il est très inquiétant de penser qu'il va y avoir une scission et un service de sécurité composé de civils. Je vais personnellement examiner la situation de très près. Je pense que tous les députés devront se pencher aussi très soigneusement sur la question de la responsabilité du gouvernement. Je veux dire qu'il est impossible de ne pas prendre au sérieux certaines des recommandations du ministre à propos de l'établissement de règles pour la GRC. D'autre part, il a essayé d'innocenter la GRC de toute accusation ingérence politique ou de contrôle, mettant les forces dans une situation impossible.

Je voudrais demander ceci au ministre: étant donné que sur le plan politique on a invoqué l'ignorance, stratagème bien connu de ses prédécesseurs . . .

Une voix: Pas tous, pas tous.

M. Hnatyshyn: A une exception près. Je parle bien d'ignorance de ce que faisait la GRC; du fait qu'ils ne savaient pas que la GRC violait la loi; que la chose ne leur avait pas été communiquée. Je voudrais que le ministre dise à ce Comité s'il est en mesure de dire catégoriquement qu'il contrôle les choses, que les activités de la GRC qui relèvent de lui fonctionnent dans le cadre de la loi, et qu'il n'existe pas de violation grave de la loi, telles que le révèle la Commission McDonald.

En second lieu, je voudrais qu'il m'explique pourquoi il rejette *a priori* la recommandation de la Commission McDonald à propos de l'établissement de règles pour la GRC. C'est

[Text]

disservice to the RCMP and a disservice to the principles of justice in our country.

The Chairman: If the minister takes the same amount of time to answer as you took to ask your questions, your time will be expired at the end of this one.

Mr. Kaplan: I want first to deal with the question of retaining counsel for Mr. Lawrence, because I deeply resent the criticism you have made of me. I thought I made a deal with Mr. Lawrence that was satisfactory to him. We had an exchange of letters; there never was a hearing at which there was any question about his conduct or the conduct of the Clark administration. There were no Section 13 notices delivered to him, or any other people. He never complained about the letter I sent him, or rejected it, or made a question of privilege to me, until this morning. This is the first I have heard that he did not think the deal was a reasonable one. I think it is reasonable because we should not waste money providing counsel for people whose conduct is not an issue.

Mr. Hnatyshyn: There was an inquiry—into the same thing.

Mr. Kaplan: But why did he not complain at the time?

Mr. Lawrence: Wait a minute. On a point of privilege, there was a full report of the commission, of course. It was not until they had reported and parts of it had been made public that I realized there was a fairly intensive investigation into my activities and into the Clark administration and its office.

The Chairman: Before you have the floor—

Mr. Kaplan: I can only say that this is the first I have heard that the arrangement we made was not satisfactory, and for my part, I was vigilant to ensure that if there were any hearings that would have touched on Mr. Lawrence or on the Clark administration, we would have had counsel stand up and ask for the opportunity to give Mr. Lawrence a chance to retain counsel. I do not have the letter in front of me but, as I say, we live by that and I think it is a wise policy. I would commend it for general use in the government in the future.

• 1230

I do not think we should provide counsel for people at large. We should provide counsel for them when their conduct or their decisions or their administration is an issue. And it never was. I take it from Mr. Lawrence's reply that he never did get a Section 13 and, therefore, his conduct was not in question.

Now, there are so many other issues here and it is 12.30. I think I would like to comment on this question of legality, police behaviour being legal.

I want to say at the outset that this is not a problem exclusively of the RCMP. It is always being put to me and presented in the media in the context that somehow or other the RCMP is being viewed as having special powers which the

[Translation]

là un mauvais service à leur rendre et c'est contraire aussi aux principes de la justice dans notre pays.

Le président: Si le ministre prend autant de temps pour répondre que ce qu'il vous a fallu pour poser votre question, votre temps de parole aura cessé à la fin de cette intervention.

M. Kaplan: Tout d'abord, je voudrais parler de la question des services d'avocats pour M. Lawrence, car vos critiques me contrariaient beaucoup. J'avais pensé que l'entente que j'avais conclue avec M. Lawrence lui paraissait satisfaisante. Nous avons échangé des lettres; il n'y avait eu aucune audience ou s'est posée la question de son comportement, ou du comportement de l'administration Clark. Aucun avis ne lui a été envoyé, pas plus qu'à d'autres en vertu de l'article 13. Il ne s'est jamais plaint de la lettre que je lui ai envoyée, pas plus qu'il ne l'a rejetée, ni mentionné une question de privilège à mon endroit, jusqu'à ce matin. C'est la première fois que j'entends qu'il ne se considérerait pas satisfait de notre accord. Cela me paraît raisonnable car il ne faudrait pas gaspiller de l'argent à assurer les services d'un avocat à des personnes dont la conduite n'est pas en cause.

M. Hnatyshyn: Il y a eu enquête au sujet de la même chose.

M. Kaplan: Et pourquoi ne s'était-il pas plaint à l'époque?

M. Lawrence: Un instant, s'il vous plaît, j'ai une question de privilège. Naturellement, la Commission avait fait un rapport exhaustif. C'est seulement lorsque ce dernier a été déposé et que certaines de ses parties ont été rendu publiques que j'ai compris que l'on faisait une enquête très exhaustive sur mes activités et sur le gouvernement Clark et son bureau.

Le président: Avant de vous donner la parole...

M. Kaplan: Je peux seulement dire que c'est la première fois que j'entends dire que notre accord n'était pas satisfaisant, et pour ma part en cas d'audiences portant sur M. Lawrence ou le gouvernement Clark, j'avais prévu des services d'avocats pour M. Lawrence. Je n'ai pas la lettre en main mais nous nous conformons à cette politique qui, à mon avis, est judiciaire. On devrait selon moi étendre son application à tous les secteurs du gouvernement.

Je ne crois pas que nous devons fournir des conseillers juridiques à tout le monde, de façon générale. Nous devons le faire lorsqu'il est question de leur comportement, de leurs décisions ou de leur administration. Cela n'a jamais été le cas. D'après sa réponse, j'en conclus que M. Lawrence n'a jamais reçu d'avis en vertu de l'article 13 et, par conséquent, on ne s'est jamais interrogé sur son comportement.

Nous avons beaucoup d'autres questions à discuter et il est midi et demi. J'aimerais parler de la question de la légalité des activités policières

Je tiens à signaler au départ qu'il ne s'agit pas d'un problème propre à la GRC seulement. D'après ce que je vois et ce que j'entends, les policiers et les médias semblent croire que la GRC bénéficie de pouvoirs spéciaux que le citoyen ordinaire

[Texte]

ordinary citizen does not have. This is a general police problem that applies to every policeman and every police force, provincial and municipal.

The question is, are they bound by the rules that apply to the ordinary citizen in the course of law enforcement? The Chief of Police of the City of Toronto and the Deputy Chief of the OPP were both quoted recently—and I checked the accuracy of it with them personally—as having said: We sometimes have to break the law to enforce the law.

We sometimes have to break the law to enforce the law. Well, that is a shorthand way—I do not accept that way of characterizing their behaviour. I put it that they are not breaking the law to enforce the law, that they do have powers which courts will recognize and have recognized in the past. They have powers which ordinary citizens, not engaged in law enforcement activities, do not have when it is reasonably necessary for them to do something in the course of law enforcement.

Now, that is a less desirable situation than having a codification of all of the things that police are allowed to do in the course of law enforcement. But no Canadian jurisdiction, no attorney general or solicitor general in Canada, has been able to come up with a legislated formulation that will govern everything a police officer has to do, or may have to do, which a court would recognize as being lawful for him in the course of law enforcement. According to the deputy commissioner of the OPP, it cannot be done. You cannot cover all the contingencies, was what he had to say. Now, what I am afraid of is that this kind of fanatical approach of Mr. Robinson's and others to insist that a law be drafted—

That is not unparliamentary, I checked that. I think you are a fanatic.

The Chairman: What kind of privilege did you want? All right, you had the floor before—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, yes.

The Chairman: —and Mr. Minister answered.

Mr. Robinson (Burnaby): The word “fanatic” may not be in the list of words in Beauchesne. I would ask the chairman of this committee to rule that that kind of reference to a member of the committee who suggests that the rule of law should apply to the RCMP as well as to all other citizens, should be withdrawn.

Mr. Kaplan: Well, I agree with you that the rule of law does apply to them and they are obliged to comply with the rule of law. We would not—

Mr. Robinson (Burnaby): Except where reasonably necessary.

Mr. Kaplan: No, no. Well, Mr. Chairman, I would ask, what is the rule?

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I would ask that you call upon the minister to withdraw the reference to

[Traduction]

n'a pas. Ce problème affecte tous les policiers, qu'ils soient membres d'un corps de police provincial ou municipal.

Il faut se demander s'ils sont assujettis aux mêmes règles qui s'appliquent aux citoyens ordinaires lorsqu'il est question d'application de la loi. On a dit récemment que le chef de police de la ville de Toronto et le sous-chef de la Sûreté de l'Ontario avaient dit qu'il fallait parfois violer la loi pour en assurer l'application; je me suis adressé à eux, j'ai contrôlé et je peux vous assurer qu'ils l'ont dit.

Il faut parfois violer la loi pour en assurer l'application. Eh bien, voilà une façon d'expliquer leur comportement que je n'accepte pas. Selon moi, ils ne violent pas la loi pour en assurer l'application; la police a certains pouvoirs que les tribunaux ont reconnus par le passé et qu'ils reconnaîtront. Lorsqu'il est raisonnablement nécessaire pour les policiers de prendre certaines mesures pour veiller à l'application de la loi, ils ont certains pouvoirs refusés aux citoyens ordinaires qui ne participent pas activement à des activités d'application de la loi.

Or, il vaudrait mieux avoir un code qui préciserait ce qu'un policier peut faire lorsqu'il est question d'application de la loi. Mais jusqu'à présent, aucune compétence canadienne, aucun solliciteur général n'a pu décrire, dans un texte de loi, ce qu'un policier doit ou peut faire, ce qu'un tribunal doit reconnaître comme légal dans l'exercice de ses fonctions. Le sous-commissaire de la Sûreté provinciale de l'Ontario prétend qu'il est impossible de le faire. Il est impossible, selon lui, de prévoir toutes les situations. Je crains que la façon fanatique avec laquelle M. Robinson et d'autres insistent sur la rédaction d'une loi...

Ce n'est pas anti-réglementaire, j'ai contrôlé. Vous êtes un fanatique.

Le président: Quel privilège demandez-vous? Allons, vous avez déjà eu la parole...

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président.

Le président: ... et le ministre a répondu.

M. Robinson (Burnaby): La liste des mots dans Beauchesne ne comprend peut-être pas le mot «fanatique». Je demande au président du Comité de faire retirer ce genre de terme qui s'adresse à un membre du Comité qui prétend que la GRC doit être assujettie aux mêmes lois que tous les autres citoyens.

M. Kaplan: Eh bien, je suis d'accord avec vous. Le principe de la loi s'applique et les policiers doivent respecter la loi. Nous ne...

M. Robinson (Burnaby): A moins que ce ne soit raisonnablement nécessaire.

M. Kaplan: Non, non, monsieur le président, quelle est la règle?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, vous devriez demander au ministre de retirer ses paroles et de ne pas

[Text]

“fanatics” as being myself and others who take a different view.

Mr. Kaplan: The rule of law is not what you say. The rule of law is what the courts say. And according to the opinions we have, a court would find an action by a policeman, a peace officer, like going behind a house at night in the course of his duty to be lawful, perfectly lawful. So they do comply with the rule of law, and that is the point I am making. The letter of the law may not precisely codify everything that a policeman can do in proper law enforcement.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I am not talking about the substance of the minister's remarks. I would ask you to ask him to—

The Chairman: The word “fanatic” is . . .

Mr. Robinson (Burnaby): —withdraw the reference to “fanatics” to any member of this committee—or any other committee, for that matter—who takes a different view from his.

Le président: Comme on le dit, je vais prendre cette question en délibéré. On va le vérifier dans *Beauchesne* et on rendra une décision plus tard. Je crois que je ne suis pas en mesure, maintenant, de prendre une décision et, deuxièmement, je ne sais si, à titre de président de comité, et sur la question de savoir si c'est un mot qui respecte les règles parlementaires, je peux me prononcer.

De toute façon, on va vérifier cela et on rendra une décision plus tard. .

• 1235

Je laisse maintenant au ministre le soin de continuer à répondre à M. Hnatyshyn et ensuite, quoiqu'il soit un petit peu en retard, peut-être que M. Crosby pourra poser quelques questions.

Mr. Kaplan: Finally, I have been invited to comment on the findings of the McDonald Commission about the responsibility of ministers and the government, and I am not going to accept the invitation to comment on it. The findings are there. We were following a model in which considerable autonomy was given to the security service under a mandate. They were expected to understand that mandate, interpret it and apply it with little ministerial direction.

Two royal commissions have now recommended that there should be substantial ministerial responsibility and direction and accountability to Parliament. We are proposing to move to that model where the security service is independent of the RCMP. That involves a number of risks. We are trying, in the design of the model and following the insights of the McDonald Commission, to minimize those risks to ensure that the security service will not be abused by the government, will not be used for partisan purposes, will continue to be effective, will attend properly to the national security.

[Translation]

qualifier de «fanatiques» les gens comme moi qui ne partagent pas son avis.

M. Kaplan: Pour ce qui est de la règle de droit, il ne s'agit pas de ce que vous dites. Elle est telle que la définissent les tribunaux. Selon la jurisprudence les tribunaux trouveraient tout à fait légitime qu'un policier, un agent de la paix se rende derrière une maison, le soir, dans le cadre de ses fonctions. Ainsi, les policiers respectent la règle de droit. La lettre de la loi peut ne pas préciser toutes les mesures qu'un policier peut prendre en cherchant à faire respecter la loi.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je ne critique pas ici le fond du discours du ministre. J'insiste que vous lui demandiez . . .

Le président: Le terme «fanatique» est . . .

M. Robinson (Burnaby): . . . de ne pas qualifier de «fanatique» un député de ce Comité, de n'importe quel autre comité, qui ne partage pas son avis.

The Chairman: As we say, I will take the matter into consideration. I will check with *Beauchesne* and comment on this later. I am not sure that I can make a decision on this and secondly, as chairman of the committee, or whether this term is parliamentary.

Anyway, I will check on this and come to a decision later on.

I will let the minister respond to Mr. Hnatyshyn's comments and, though it is somewhat late, Mr. Crosby might want to ask some questions.

M. Kaplan: On m'a demandé de faire des observations sur les résultats de l'étude de la Commission McDonald sur la responsabilité des ministres et du gouvernement, mais je ne le ferai pas. On connaît les résultats. Le système accordait beaucoup d'autonomie au service de sécurité en vertu d'un mandat. Les services de sécurité devaient comprendre et interpréter ce mandat et y donner suite sans qu'il soit nécessaire au ministre d'en expliquer les grandes orientations.

Deux commissions royales d'enquête ont recommandé que le ministre soit tenu responsable dans une plus grande mesure, qu'il imprime une orientation et qu'il soit comptable au Parlement. Nous nous proposons d'adopter le modèle selon lequel les services de sécurité ne dépendent pas de la GRC. Cette entreprise comporte certains risques. Dans la conception du modèle, et en tenant compte des recommandations de la Commission McDonald, nous tentons de réduire ces risques au minimum pour assurer que le gouvernement n'abuse pas des services de sécurité, qu'il ne l'utilise pas à des fins partisans, qu'ils continuent d'être efficaces et de veiller à la sécurité nationale.

[Texte]

I take it that this is the committee to which the legislation I will be introducing next spring will eventually come. I do not precisely know what the legislative package will be but I know that vigilance and surveillance by members of Parliament and by the public at large will always continue to be very important.

Mr. Hnatyshyn: Just on a point of order, there is one aspect which I wanted the minister to answer and he did not. I asked the minister if, while we are going through this transitional period, he could give an unequivocal undertaking that he is in control of the RCMP and that there is no substantial wrongdoing taking place so we could be satisfied that, in his estimation—since he does not want to do anything—he is in control of the situation.

Secondly, is the minister, or any government department, preparing or drafting safe, harmless legislation which would exclude the RCMP from provincial laws? Is there any legislation or legislative initiative being taken in that regard?

Mr. Kaplan: No, we are not proposing to seek a complete codification of police authority. We do not think it is possible except by giving very considerable extra power to the police. If you remove the responsibility for making judgments from them, you do it by authorizing a wide variety of acts to the police. That is not something that we are prepared to do.

We prefer the limitations of the judgment rather than seeking legislative advanced- permission for conduct which would presently be found by a court not to be proper for a policeman to use. I have heard that in Australia, for example, if an assault occurs and the accused or the defendant in the civil litigation is a member of their security service, that is the end of the case. You cannot charge a person working in the national security area with assault. They have a system, in that particular case, of giving very broad power to the police. We are not prepared to do that. We want a tight rein on the police. In my view, judgment and court review are a tighter rein than having a police authority statute of the sort that the McDonald Commission was recommending.

An hon. Member: You could make a narrow statute.

Mr. Kaplan: If it is narrow it may not cover all situations where even Mr. Robinson might admit that a policeman ought to be able to do an act or intercept an act.

You were asking for a categorical assurance about my responsibility in relation to the security service and the answer to that is that the security service is still part of the RCMP. It has not been separated. The person in charge of controlling the security service and the RCMP under the present legislative arrangement is the Commissioner and not me.

The Chairman: Maybe now we could have some short questions.

[Traduction]

Si je comprends bien, le projet de loi que je soumettrai au printemps prochain sera probablement renvoyé à ce comité. Je ne sais pas au juste en quoi consistera le projet de loi mais il fera toujours une grande place à la surveillance et la vigilance des députés.

M. Hnatyshyn: J'invoque le Règlement. J'ai demandé au ministre une question à laquelle il n'a pas répondu. Je lui ai demandé si, au cours de cette période de transition, il pouvait nous affirmer qu'il contrôle la GRC et la situation et qu'aucun acte illégal grave n'est commis par la GRC, puisqu'il ne veut pas agir.

Deuxièmement, le ministre lui-même ou un ministère quelconque est-il en train de rédiger un texte de loi approprié qui ferait en sorte que la GRC ne serait pas visée par les lois provinciales? Est-ce que l'on prend des mesures législatives à cet égard?

M. Kaplan: Non, nous ne cherchons pas à codifier les pouvoirs de la police. Nous ne croyons pas que ce soit possible à moins de donner un grand nombre de pouvoirs supplémentaires à la police. Si vous lui enlevez le droit de porter des jugements, vous donnez à la police l'autorisation de prendre plusieurs mesures. Nous n'avons pas l'intention de le faire.

Nous préférons nous en remettre au jugement plutôt que de chercher à obtenir que le policier ait l'autorisation légale d'agir d'une façon qui serait désapprouvée par les tribunaux. Par exemple, en Australie, les tribunaux ne donnent pas suite à une accusation de voie de fait lorsqu'une des deux parties est un membre de leur service de sécurité. On ne peut pas accuser de voie de fait une personne qui travaille dans le domaine de la sécurité nationale. En Australie, on donne de très vastes pouvoirs à la police. Nous ne sommes pas disposés à le faire. Nous voulons tenir la bride serrée à la police. A mon avis, en se remettant à l'étude et au jugement des tribunaux, nous exerçons un contrôle beaucoup plus rigide sur la police que si nous adoptions une loi sur les pouvoirs de la police, comme le recommandait la Commission McDonald.

Une voix: La loi pourrait être très précise.

M. Kaplan: Si elle était précise, il se peut qu'elle ne tienne pas compte de toutes les situations où, même M. Robinson pourrait l'admettre, un policier pourrait agir ou empêcher quelqu'un d'agir.

Vous m'avez demandé si je pouvais vous assurer catégoriquement que j'exerçais des contrôles sur les services de sécurité; mais les services de sécurité font encore partie de la GRC. On n'a pas scindé les services. En vertu de la loi actuelle, c'est le commissaire qui est chargé de contrôler les services de sécurité et la GRC; ce n'est pas moi.

Le président: On pourrait passer aux questions brèves.

[Text]

• 1240

Mr. Kaplan: Well, my authority under Section 5 is to give directions, but in the absence of directions and as a supplement to directions, there is an ongoing system of responsibility in effect inside the RCMP, which he would be very glad to answer questions about.

Mr. Lawrence: Surely you seek assurances.

Mr. Kaplan: Yes, I do.

The Chairman: Mr. Crosby has a question.

Mr. Crosby (Halifax West): Yes. When you appeared before the committee on November 24, Mr. Minister, I brought to your attention the diversity of opinion that exists in Canada with respect to the treatment of criminal offenders in the correctional system and the parole system. What I indicated to you was that there should be a growing public concern for the treatment afforded to dangerous offenders as opposed to criminal offenders, who could be properly characterized and classified as not being dangerous to the public.

I urged you to deal with this problem because I felt that your failure to deal with the problem in a very specific way was causing unnecessary criticism of the correctional system and of the parole system because specific cases were being brought to light involving dangerous offenders which would indicate to most people that the system was not functioning properly.

Now, today, I do not want to go over old ground, but I see a similar problem arising with respect to police in this nation. There is a growing diversity of opinion with respect to the actions of the police, and again I urge you to deal with that problem in a very specific way. Allegations are made from time to time, by Mr. Robinson for one, whom I have heard make the allegation in the House that the police in this country, and particularly the Royal Canadian Mounted Police, have violated the law and ought to be punished. If they have violated the law, they ought to be punished but that is a very big if.

Quite frankly, Mr. Minister, I do not think you are doing a very good job of defending the RCMP and the police officers in this nation. I will give you an example just in this very meeting.

You referred to the violation of the "trespass by night" provisions of the Criminal Code. In the first place, the Criminal Code does not have an offence which, in simple terms, can be characterized by the phrase "trespass by night", and I do not care what the author of the annotated Criminal Code has used. "Trespass by night" involves a person entering a private property near a dwelling house and loitering there for illicit purposes. A police officer who crosses somebody's backyard looking for a criminal surely would never, in any wild imagining, be guilty of a violation of the Criminal Code of that kind. You can go on and on and on.

[Translation]

M. Kaplan: En vertu de l'article 5, je puis donner des directives, mais en l'absence de celles-ci ou en plus de ces directives, il y a au sein de la GRC un système permanent de responsabilités, au sujet duquel il se fera un plaisir de répondre à vos questions.

M. Lawrence: Vous voulez certainement des garanties.

M. Kaplan: Oui.

Le président: M. Crosby désire poser une question.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Oui. Lorsque vous avez comparu devant le comité le 24 novembre, monsieur le ministre, j'ai porté à votre attention les diverses opinions qui existent au Canada concernant le traitement des jeunes délinquants criminels dans les services correctionnels et le système de libération conditionnelle. Je vous avais souligné qu'à mon avis il faudrait que le public s'intéresse davantage au traitement accordé aux criminels dangereux par opposition aux délinquants criminels, qui pourraient être classés comme n'étant pas dangereux pour le public.

Je vous ai exhorté à étudier ce problème, car j'avais l'impression que si vous ne le faisiez pas de façon très précise, les services correctionnels et le système de libération conditionnelle feraient l'objet de critiques inutiles, puisque des cas précis concernant des délinquants dangereux seraient mis en lumière, ce qui porterait la plupart des gens à croire que le système ne fonctionne pas convenablement.

Je ne veux pas revenir sur ce qui a déjà été dit, mais je crois qu'un problème semblable se pose pour les corps policiers du pays. On entend de plus en plus toutes sortes d'opinions concernant les activités des policiers et, là encore, je vous conseille vivement d'étudier avec soin ce problème. On allègue de temps en temps, M. Robinson l'a fait, je l'ai déjà entendu à la Chambre, que les policiers au pays et surtout les membres de la GRC ont enfreint la loi et devraient être punis. S'ils ont enfreint la loi, ils devraient être punis, mais il y a toujours ce gros «si».

Je vous dirai franchement, monsieur le ministre, qu'à mon avis vous ne défendez pas très bien la GRC et les policiers du pays. Je vais vous donner un exemple dès maintenant.

Vous avez mentionné les dispositions du Code criminel concernant les infractions de «violation de propriété la nuit». Tout d'abord le Code criminel ne comprend pas d'infraction qui pourrait se traduire simplement par cette expression «violation de propriété la nuit», peu m'importe ce qu'a utilisé l'auteur du Code criminel annoté. La «violation de propriété la nuit» suppose qu'une personne est entrée sur une propriété privée près d'une résidence et qu'elle s'y soit attardée à des fins illicites. Un officier de police qui pénètre dans la cour arrière d'une résidence à la recherche d'un criminel ne peut sûrement être considéré coupable d'infraction au Code criminel. On peut citer bien des exemples.

[Texte]

Mr. Kaplan: I agree, but my point was that a police officer can do that.

Mr. Robinson (Burnaby): That is not "trespass by night".

Mr. Crosby (Halifax West): But you said, and the record will speak for itself; you said, for instance, violation of the "trespass by night" provision by a police officer. That is not a violation of the "trespass by night" provision. It is the same way with use of force and arrest. These are not violations of the law. I think where the difficulty arises is that we are failing to distinguish between incidental apparent violations of law and intentional violations of law.

I think the public's perception is that the police officers in this country are being permitted to violate laws in order to accomplish a specific end, namely the apprehension of criminal offenders. I think that is true only in a very, very small number of cases. I think that in the specific cases, the action and the activities of the police officers can be explained.

Now I wish, and do not take this as criticism, but if you would, undertake just to review once again the whole matter of the kinds of complaints that you get about police activity and determine what are the classifications of the complaints, because I think a lot of them can simply be answered that there is nothing wrong. There is no wrongdoing.

Mr. Kaplan: You are asking me to agree with you that the behaviour of the officer who goes behind the house at night in the circumstances we described is not a violation of the law. I do agree with that. That was my point. It is not a violation of the law. It is something that we would say a police officer has a duty to do.

• 1245

Mr. Crosby (Halifax West): I am not going to argue with you any more, Mr. Minister. I am trying to make a point, and if you do not think there is a point to be made, then we will just have to agree to disagree.

In the criminal law, sir, there is a thing called guilty intent, *mens rea*. Guilty intent is nearly always absent in these allegations of violations of law. When you come to a barn burning, whatever that involves, it may or may not be in a different category. I do not know just how one would go about that kind of positive action without intending to violate a law.

Mr. Kaplan: I am constrained a lot by the fact that members of the RCMP may be prosecuted. In one province there are now prosecutions under way in relation to particular acts.

I was invited earlier to try to indicate which acts I consider lawful and which I consider unlawful. I do not want to do that. It is something the courts should do and, in particular cases, they are in the process of doing it.

We do not set up our own standard of what we think is legal for the police to do. We go by what courts decide and by what

[Traduction]

M. Kaplan: Je suis d'accord, je disais justement qu'un officier de police a le droit de le faire.

M. Robinson (Burnaby): Il ne s'agit pas de «violation de propriété la nuit».

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous avez dit, et le compte rendu en fait état, que toute infraction par un officier de police à la disposition concernant la «violation de propriété la nuit». Il ne s'agit pas d'une infraction à cette disposition. C'est la même chose pour l'utilisation de la force lors d'une arrestation. Il ne s'agit pas là d'une infraction à la loi. Le problème c'est que nous ne pouvons faire la différence entre les infractions à la loi apparemment accidentelles et les infractions à la loi intentionnelles.

Je crois que le public a l'impression au pays que les officiers de police ont le droit d'enfreindre les lois pour en arriver à leurs fins, c'est-à-dire pour appréhender des délinquants criminels. C'est vrai, dans un nombre très très limité de cas. Dans ces cas très précis, on peut expliquer les activités et les mesures prises par les officiers de police.

Je souhaiterais, ne prenez pas cela comme une critique, que vous révisiez une fois encore toute cette question des plaintes reçues concernant les activités policières afin de classer ces plaintes, car je crois que pour un grand nombre on pourrait simplement répondre que rien d'illégal n'a été fait. Il n'y a pas eu méfait.

M. Kaplan: Vous me demandez de convenir avec vous que l'agent de police qui se rend derrière une résidence le soir dans des circonstances que nous avons décrites ne contrevient pas à la loi. Je suis d'accord. C'était justement ce que je voulais dire. Il n'y a aucune infraction à la loi. C'est même quelque chose que l'agent de police doit faire.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne vais pas argumenter avec vous davantage monsieur le ministre. J'essayais de faire ressortir un point, si vous n'en voyez pas l'utilité, nous n'avons qu'à nous mettre d'accord sur ce désaccord.

Dans le droit criminel, il y a ce qu'on appelle l'intention délictueuse, la «mens rea». L'intention délictueuse est presque toujours absente dans ces allégations d'infraction à la loi. Lorsqu'il s'agit d'incendier une grange, et ce que cela comporte, cette activité s'inscrit ou non dans une catégorie différente. Je ne sais pas jusqu'à quel point on peut parler d'actions positives sans qu'il y ait eu intention d'enfreindre la loi.

M. Kaplan: Je suis beaucoup limité par le fait que les membres de la GRC peuvent faire l'objet de poursuite. Il y a dans une province des poursuites présentement concernant certaines activités.

On m'a invité plus tôt à mentionner quelles activités sont à mon avis légales et lesquelles sont illégales. Je ne veux pas le faire. Il appartient aux tribunaux de trancher cette question et, dans certains cas, c'est justement ce qu'ils font.

Nous n'établissons pas nos propres normes pour ce qui est censé être légal pour les policiers. Nous nous fions aux déci-

[Text]

good law officers of the Crown tell us courts will decide in particular cases. That is why I feel comfortable saying that we are expecting the RCMP to comply with the law.

If they want to adopt a particular operational procedure, a surreptitious entry to plant a bug, they cannot do it unless we are satisfied that a court, reviewing that behaviour, will find it to be lawful. That is the long and short of it.

I reject the criticism that we are authorizing the police to commit illegalities. We apply a stringent test to operational policy, that it must be conduct which would be found lawful by a court. That does not mean courts are not constrained by what happens to be written in a statute. If they were, that would be the end of it.

But some of these cases are difficult, sometimes they are reversed on appeal. It is a very complex matter to define exactly what is lawful in specific cases. We go by the best advice we can get and the police comply with what we understand to be the law. They do not break it and we do not have a special law for them.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Minister, I was in the role of a prosecutor and a prosecuting officer for many years. I never had any great difficulty indicating to a police officer what he ought to do and what he ought not to do. I do not think it is that difficult.

Mr. Kaplan: But most cases—

Mr. Crosby (Halifax West): In another comment you made, you mentioned impersonation and that police officers are justified in impersonating to proceed with a criminal investigation. Now that is a very dangerous statement.

I know of a case in which a police officer entered a cell, passing himself off as a criminal offender, and engaged a person charged with murder in conversation. That, on the face of it, might have appeared to be a justifiable way to get information concerning the commission of that murder. But the fact of the matter is that the police officer, to place himself in that position, had to forge documents to have himself admitted to the jail as a prisoner, in order to deceive or fool the jail authorities. He had to misrepresent himself in many other ways to other innocent people, and so on. In those respects, he would place himself in jeopardy. You are painting with too broad a brush.

Mr. Kaplan: Do you see what you referred to before as guilty, criminal intent in the behaviour of that investigating officer?

Mr. Hnatyshyn: No *mens rea*.

Mr. Kaplan: You see, that is the problem.

Mr. Crosby (Halifax West): You have to look under the Criminal Code.

[Translation]

sions des tribunaux et sur ce que les juristes compétents de la Couronne nous disent concernant les décisions des tribunaux à cet effet. C'est pourquoi je me sens très à l'aise pour vous dire que nous nous attendons à ce que la GRC respecte la loi.

Si les membres de la GRC veulent adopter une procédure opérationnelle précise, entrer clandestinement dans un lieu pour implanter un mécanisme d'écoute électronique, ils ne peuvent le faire à moins qu'un tribunal ait été convaincu, en étudiant ce comportement, que cette démarche est légale. Voilà donc le long et le court de l'histoire.

Je rejette toute critique portant que nous ayons autorisé les policiers à commettre des actes illégaux. Nous nous servons de tests rigoureux pour la politique opérationnelle, afin que la conduite des responsables soit trouvée légale par les tribunaux. Cela ne signifie pas que les tribunaux ne sont pas limités par ce qui est écrit dans la loi. S'ils l'étaient, il n'y aurait rien d'autre à ajouter.

Certains cas sont difficiles à juger, les décisions sont parfois renversées en appel. Il est donc très complexe de décider exactement ce qui est légal dans certains cas. Nous suivons les meilleurs avis que nous pouvons obtenir et les policiers se conforment à ce que nous croyons être la loi. Ils ne la transgressent pas, et nous n'avons pas de loi spéciale pour eux.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le ministre, j'ai été procureur et chargé de poursuites pendant de nombreuses années. Je n'ai pas eu beaucoup de difficulté à dire à un policier ce qu'il devait faire et ne pas faire. Je ne crois pas que ce soit si compliqué.

M. Kaplan: Mais dans la plupart des cas . . .

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je voudrais faire une autre remarque, vous avez parlé de personnification, que les officiers de police sont justifiés d'usurper l'identité de quelqu'un à des fins d'enquêtes criminelles. C'est une déclaration très dangereuse.

Je sais que dans un cas un officier de police est entré dans une cellule, s'est fait passer pour un criminel et a engagé la conversation avec le détenu inculpé de meurtre. Au premier abord, il peut paraître justifié d'obtenir des renseignements sur la commission d'un meurtre. Il n'en demeure pas moins que l'officier de police qui se place dans cette situation doit falsifier des documents pour se faire admettre en prison comme prisonnier, pour tromper les autorités en place. Il doit donc se présenter sous un faux jour dans bien des cas devant des personnes innocentes par exemple. De cette façon, il court donc des risques. C'est trop en faire.

M. Kaplan: Voyez-vous dans le comportement de cet agent enquêteur ce que vous avez appelé une intention délictueuse?

M. Hnatyshyn: Il n'y a pas de «mens rea».

M. Kaplan: Vous voyez, voilà le problème.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Il faut voir ce que dit le Code criminel.

[Texte]

Mr. Kaplan: He certainly intended to do what he did.

Mr. Crosby (Halifax West): I think you will find, under the Criminal Code, that to falsify an official document like a warrant would in itself be a criminal offence. It is questionable whether a police officer can falsify a court document like a warrant, putting a false name—

Mr. Kaplan: There are hundreds of impersonations before the courts every week. Judges know these things are happening. They do not find them to be criminal because I do not believe they are.

Mr. Crosby (Halifax West): I am not going to question you any further. That goes beyond the role of impersonation.

The Chairman: Are there no other questions? Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I have two questions that I would like to ask.

Mr. Peterson: On a point of order, Mr. Chairman. When is this session going to end?

• 1250

The Chairman: Normally at 12.30 p.m., and I give the opportunity to every member to have questions to pass the first round. I think everybody who asked me before on the first round has had the floor.

Mr. Lawrence: Because we may not have the officer back again, could I just ask Officer Henschel two questions?

The Chairman: But I have Mr.—

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): He can ask two questions out of my time.

Mr. Lawrence: May I? Thank you, Kenneth.

I do this because I am not so sure we are going to have members of the drug squad back before us again, even though I would like to. I would like to develop a whole series.

Number one, sir, on the destruction of drug evidence. I am sure you have taken part in raids, for instance, on behalf of the antigambling squads across the country. Is there really any difference between trying to nail a bookie who wants to swallow the betting slips, or flush them, or destroy them in some way or another, and the destruction of drugs, for instance, in regard to the urgency question?

Supt Henschel: That would be working out of my authority.

Mr. Lawrence: All right. Then my second question to you is this: Having had a writ of assistance for some time, have you ever known other police forces to utilize a member of the RCMP, who has a writ of assistance, in respect of an anti-criminal operation where a member of the RCMP would not normally be, the only reason for his presence being—an abuse of the process, of course—that other police forces want to utilize that particular writ of assistance, because they know damned well that type of thing is denied to them?

[Traduction]

M. Kaplan: Il avait certainement l'intention de faire ce qu'il a fait.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous verrez que dans le Code criminel le fait de falsifier un document officiel comme un mandat constitue en soi une infraction criminelle. Je doute beaucoup qu'un officier de police puisse falsifier un document du tribunal comme un mandat, y inscrire un faux nom...

M. Kaplan: Il y a des centaines de personnifications devant les tribunaux chaque semaine. Les juges sont au courant. Ils ne voient pas cela comme étant criminel, et je ne crois pas que ce le soit.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne vais pas vous interroger davantage. Ceci va bien au-delà du rôle de la personnification.

Le président: Avez-vous d'autres questions? Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je voudrais poser deux questions.

M. Peterson: J'invoque le Règlement monsieur le président. Quand cette séance doit-elle se terminer?

Le président: Normalement, à 12h30 et je permets à chaque membre qui a des questions de passer au premier tour. Tous ceux qui ont demandé la parole durant le premier tour de questions ont eu l'occasion de le faire, je crois.

M. Lawrence: Mais puisqu'il ne reviendra peut-être pas, puis-je demander deux questions à l'officier Henschel?

Le président: Mais, monsieur...

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je lui accorde une partie de mon temps de parole.

M. Lawrence: Vous permettez? Merci, Kenneth.

Je veux poser ces questions car je ne sais pas si nous aurons l'occasion de recevoir des membres de la brigade des stupéfiants à nouveau, malgré qu'il serait bon de le faire, à mon avis. J'aimerais poser une série de questions.

La première, monsieur, porte sur la description des preuves de possession de stupéfiants. Je suis sûr que vous avez participé à des descentes, par exemple, en faisant partie de brigades anti-jeu dans tout le pays. Y-a-t-il une différence entre un bookmaker qui tente d'avaler les fiches de pari ou de les jeter à la toilette ou de les détruire de quelque façon et un trafiquant qui chercherait à faire disparaître les preuves?

Supt Henschel: Je ne suis pas compétent pour répondre à cette question.

M. Lawrence: Très bien. Alors voici, ma deuxième question. Vous avez depuis quelque temps un mandat de main-forte. Selon votre expérience, dans ses activités antirapport, la police a-t-elle déjà fait appel à un agent de la GRC qui a un mandat de main-forte pour lui prêter secours? Il s'agit, bien entendu, d'un abus car la police sait qu'on lui refuserait un mandat.

[Text]

Supt Henschel: To answer that question, yes, we work regularly together, and we do to this day. We did when I was on the street with the Vancouver police department. When I was in Toronto, yes, we worked with Toronto and the OPP. In situations of joint participation, yes, the writ of assistance is used with the stipulation that the RCMP member who possesses the writ be in charge of the raid and the search process. I am unaware, from my own experience, of situations where those writs have been used other than to search for drugs.

Mr. Lawrence: I can suggest to you that before the moratorium went on, Mr. Minister, and I can say to you as an ex-attorney general of the Province of Ontario who had the OPP and some municipal forces under his jurisdiction, that there were several, if not many, occasions where a police officer thought he would not be able to get a search warrant, and the cry was to go out and find a horseman somewhere to use. That has happened. That was one of the reasons, of course, why at least three justices in an open court indicated, on occasion, that this type of thing should not be continued.

Mr. Kaplan: The Commissioner wanted to comment on that, I think.

Commr Simmons: There are two things. Firstly, I also worked in the street for many years and at one time was in possession of four writs under four different federal statutes. I can assure you that at times other police departments attempted to bring pressure on you to perhaps use your writ for purposes other than those for which it was granted. They were always denied. Our current policy statement is extremely clear, and I read directly from our manual:

Do not use your writ at the request of another police department unless you are in charge of the search. You will be responsible for the search and the conduct of all other police department members while at the scene.

Our policy with the use and control of the writs is very strong. In fact, you cannot use your writ if there is an opportunity to get a warrant. If you do use your writ, you have to record in detail why you used it and why you could not get the warrant. Every time it is used negatively or, in other words, if you do not get results—if you get results, they tend to speak for themselves—there must be a very clear accounting, and this is well outlined in our policy. They are not abused; they are not subject to abuse or to misuse for purposes other than those for which they were granted. Even under those statutes, it is only when you cannot get a warrant because of the time factor. As Superintendent Henschel was saying earlier, you might only have moments when your real targets and the drugs are together. That is the evidence you need and you cannot always go and search out a justice at that particular moment. Up until then, you do not have your grounds.

• 1255

Mr. Lawrence: Are you saying that the writ of assistance is not being used in any case in which a officer could have obtained a search warrant first hand before that?

[Translation]

Supt Henschel: Oui, nous travaillons ensemble de façon régulière. Nous le faisons lorsque je travaillais pour la police de Vancouver. Lorsque j'étais à Toronto, la GRC collaborait avec la police de Toronto et la sûreté provinciale de l'Ontario. Dans ces cas-là, on utilise le mandat de main-forte mais l'agent de la GRC qui possède ce mandat doit être chargé de la descente et de la perquisition. Je ne suis pas au courant de cas où ces mandats auraient été utilisés à d'autres fins que pour trouver des stupéfiants.

M. Lawrence: Monsieur le ministre, j'ai déjà été le solliciteur général de la province de l'Ontario et chargé de la sûreté provinciale et de certaines forces municipales. Je peux vous dire que dans plus d'un cas, voire à plusieurs reprises, un agent de police qui ne croyait pas pouvoir obtenir un mandat de perquisition tâchait de trouver un membre de la GRC pour l'assister. Bien entendu, c'est une des raisons pour lesquelles au moins trois juges ont signalé qu'il fallait mettre fin à ce genre de collaboration.

M. Kaplan: Le commissaire voulait parler à ce sujet, je crois.

Comm. Simmons: J'ai deux choses à vous signaler. D'abord, comme policier, j'ai déjà travaillé dans la rue pendant plusieurs années et je possédais, à un moment, quatre mandats en vertu de quatre lois fédérales différentes. Je peux vous assurer que d'autres forces policières tentaient parfois d'exercer des pressions sur moi ou tentaient d'utiliser le mandat pour d'autres fins. On a toujours refusé. La politique actuelle en cette matière est très claire et je vous la cite:

Ne faites pas valoir votre mandat à la demande d'une autre force policière à moins que vous ne soyez chargé de l'enquête. Vous serez responsable des fouilles et du comportement de tous les membres des autres forces policières à l'endroit où les fouilles sont effectuées.

Notre politique sur l'utilisation et le contrôle des mandats est très ferme. En fait, on ne doit pas utiliser les mandats de main-forte s'il est possible d'avoir un mandat de perquisition. Si l'on fait valoir le mandat de main-forte, il faut en expliquer les raisons en détail et préciser pourquoi on n'a pas pu obtenir de mandat de perquisition lorsque les opérations se soldent par un succès, les résultats sont évidents. Lorsque l'utilisation du mandat ne porte pas fruit, il faut en donner les raisons; notre politique l'exige. Les mandats ne sont pas mal utilisés; ils ne sont pas utilisés pour des fins autres que celles précisées au moment de leur octroi. Dans les cas exceptionnels, ils sont utilisés uniquement parce que le temps ne permet pas d'obtenir des mandats de perquisition. Comme le surintendant Henschel le signalait, il peut arriver que l'on trouve les deux ensemble, les cibles réelles et les drogues. Voilà les preuves dont vous avez besoin, il n'est pas toujours possible de faire appeler un juge à ce moment-là. Jusque-là, vous n'avez aucun motif.

M. Lawrence: D'après vous, l'on n'utilise jamais un mandat de main-forte lorsqu'un agent aurait pu obtenir, au préalable, un mandat de perquisition?

[*Texte*]

Commr Simmonds: That is clearly our policy, and I have confidence in the officers who control our drug squads that the policy is being adhered to. If it is not being adhered to, we deal with it, but I am unaware of any case in recent years where that has been the case. When I was working the streets, carrying this—

Mr. Lawrence: Is that specifically monitored?

Commr Simmonds: Pardon me?

Mr. Lawrence: Is that specifically monitored after the event?

Commr Simmonds: Indeed it is.

Mr. Lawrence: In other words, it is one of the first questions asked of the officer, regardless of the results: Could you first have obtained a search warrant?

Commr Simmonds: Yes, it is, and I will go on further than that in our policy. There is a follow-up procedure to all of this as well, which requires that inspecting officers and NCOs review a file we maintain just on the use of writs to see that the policy is being maintained. If an individual at some time, on his own, misbehaves among our 20,000 personnel, that is possible, but I am quite sure it is not happening. We are trained—

An hon. Member: Mr. Chairman—

Mr. Kaplan: I would like to add something to that answer before—

M. Lachance: J'invoque le Règlement!..

Le président: Je pense que le ministre va ajouter . . .

Mr. Kaplan: I just want to complete the answer.

M. Lachance: Monsieur le président, j'invoque le Règlement!

Le président: Oui, je vais vous permettre de faire un rappel au Règlement, monsieur Lachance.

M. Lachance: Je crois que le commissaire lit un document qui, semble-t-il, constitue les directives pour l'utilisation des mandats de main forte. Je ne sais pas si ce document est public, mais s'il ne l'est pas, j'aimerais que le Solliciteur général envisage la possibilité de le distribuer aux députés, parce que les règles sont très précises. Lorsqu'un document est lu dans le *Hansard* ou dans les comptes rendus, en principe, il doit être remis aux députés.

Mr. Kaplan: I am prepared to table that, and I have enough copies for all of the members.

Le président: Très bien.

Mr. Hnatyshyn: Could we have the date on it because it was only brought down after I raised it in the House some few years ago. Those regulations were brought in after it was raised on the floor of the House of Commons, so we want a date on that as well.

Mr. Kaplan: The date on which it was first introduced?

[*Traduction*]

Comm. Simmonds: De toute évidence, c'est là notre politique et je me fie aux agents chargés de la surveillance des brigades des stupéfiants pour la faire appliquer. Si elle ne l'était pas, nous intervenons, mais je n'ai eu vent d'aucun cas de ce genre ces dernières années. Quand je travaillais au dehors à la surveillance des rues, avec . . .

M. Lawrence: Peut-on savoir si ce principe est appliqué?

Comm. Simmonds: Pardon?

M. Lawrence: Est-ce qu'on vérifie si le principe a été bien appliqué?

Comm. Simmonds: Effectivement.

M. Lawrence: C'est donc l'une des premières questions posée à l'agent, quelle que soit l'issue; c'est-à-dire s'il aurait pu obtenir au préalable un mandat de perquisition?

Comm. Simmonds: Oui, et notre politique va même plus loin. Nous assurons un suivi à tout cela: les inspecteurs et NCO sont chargés de l'examen d'un dossier consacré essentiellement à l'utilisation des mandats afin de bien veiller à ce que la politique soit appliquée. Il est possible qu'à un certain moment l'un de nos 20,000 agents se conduise mal, mais je suis sûr que cela n'arrive pas. Nous sommes formés . . .

Une voix: Monsieur le président . . .

M. Kaplan: J'aimerais ajouter une observation à la réponse qui vient d'être donnée avant . . .

Mr. Lachance: On a Point of Order . . .

The Chairman: I think the Minister is going to add . . .

M. Kaplan: J'aimerais compléter la réponse.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, on a point of order!

The Chairman: Yes, I will allow you to make your point of order, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: I think the commissioner is reading from a document apparently involving guidelines on the use of writs of assistance. I do not know whether this document has been made public but if not I would like to Solicitor General to envisage the possibility of having it circulated to members since the rules are very precise. Whenever a document is read into the *Hansard* or into the minutes it has to be circulated to members as a principle.

M. Kaplan: Je suis disposé à le déposer et j'ai suffisamment d'exemplaires pour tous les députés.

The Chairman: All right.

M. Hnatyshyn: Pourrait-on y faire inscrire la date car il n'a été déposé qu'après que j'en ait parlé à la Chambre il y a quelques années. Les règlements ont été présentés après que l'on en ait parlé à la Chambre, voilà pourquoi nous réclamons, là aussi, une date.

M. Kaplan: La date à laquelle il a été présenté pour la première fois?

[Text]

Mr. Hnatyshyn: Yes.

Mr. Kaplan: I have some other parts of a release here that have not yet been translated but this has been. This was issued on January 9, 1980.

Commr Simmonds: Yes, but that does not mean there was an absence of policy before. In fact, there has always been policy with respect to these things.

The Chairman: Did you want to add something?

Mr. Kaplan: Yes, I wanted to talk about the fishing expedition idea that these writs are used to go after things other than drugs and to indicate to you that under the Narcotic Control Act

I will go back a few years. In 1975, there were 2,700 entries and 88 per cent of them were hits; that is, drugs were found in 88 per cent of all of the entries that were made. In 1976, 90 per cent were hits; in 1977, 95 per cent were hits; in 1978, 96 per cent were hits; in 1979, 95 per cent; in 1980, 89 per cent; and so far this year, 87 per cent have been hits. But the number this year is down to 268 entries so far.

I can table that.

The Chairman: All right. Thank you.

Mr. Kaplan: That has headings in English only and that is the reason I am not tabling some other information that I have, but if I am asked to do it, there it is. I am sorry, I regret very much that it is not ready in translation; it was supposed to be, but it is not yet.

The Chairman: All right. Are there any other questions?

Mr. Robinson (Burnaby): I have one brief question.

The Chairman: Very brief because it is very close to our adjournment time.

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to policy on writs of assistance and the operational policy, are you aware of any difference whatsoever in the use of writs of assistance and the manner in which those powers were exercised between the period starting on May 22, 1979, and ending in February of 1980?

Commr Simmonds: The manner in which they are used?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

• 1300

Supt Henschel: No, basically the same criterion has been applied throughout the years that I have been involved with the force.

Mr. Robinson (Burnaby): They were used in the same way.

Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I hope you realize that when I gave up my time—I think there is virtually no time left, but maybe I can ask one question before our time is up. It has to do with—

[Translation]

M. Hnatyshyn: Oui.

M. Kaplan: J'ai sous la main d'autres extraits d'un document publié le 9 janvier 1980 qui n'a pas encore été traduit.

Comm. Simmonds: Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y avait aucune politique auparavant. En fait, nous en avons toujours eu pour ce genre de problèmes.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Kaplan: Oui. On dit que ces mandats sont utilisés pour d'autres raisons que les stupéfiants et la Loi sur les stupéfiants . . .

Remontons dans le temps. En 1975, nous avons effectué 2,700 fouilles, dont 88 p. 100 ont été couronnées de succès; l'on a donc trouvé des stupéfiants dans 88 p. 100 des cas. En 1976, nos opérations ont réussi à 90 p. 100; en 1977, 95 p. 100; en 1978, 96 p. 100; en 1979, 95 p. 100; en 1980, 89 p. 100 et, cette année, jusqu'à présent, 87 p. 100. Mais cette année, il n'y en a eu que 268.

Je puis déposer les chiffres.

Le président: Très bien. Merci.

M. Kaplan: Les en-têtes sont rédigées en anglais seulement, voilà pourquoi je me garde de déposer d'autres renseignements en ma possession, mais si vous me le demandez, les voici. Je regrette beaucoup que la traduction ne soit pas prête, elle aurait dû l'être, mais nous sommes en retard.

Le président: Très bien. D'autres questions?

M. Robinson (Burnaby): J'ai une brève question.

Le président: Très brève, alors, car nous allons bientôt lever la séance.

M. Robinson (Burnaby): Pour ce qui a trait à la politique applicable aux mandats de main-forte et à celle qui régit vos opérations, avez-vous constaté une différence quelconque sur le plan de l'utilisation des mandats de main-forte et de la manière dont les pouvoirs ont été exercés entre la période commençant le 22 mai 1979 et se terminant en février 1980?

Comm. Simmonds: La manière dont ils ont été utilisés?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

Le surintendant L. Henschel: Non, en fait, pendant toutes mes années avec la Gendarmerie, on a toujours appliqué les mêmes critères.

M. Robinson (Burnaby): On les a toujours appliqués de la même façon.

Merci, monsieur le président.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'espère que vous vous rendez compte que lorsque j'ai cédé mon temps—je crois qu'il ne reste presque plus de temps, mais je peux peut-être poser une question avant la fin de la séance. Ma question porte sur . . .

[Texte]

The Chairman: Wait a minute, Mr. Robinson. I think the Commissioner will add something for Mr. Svend Robinson's question. After that you may have a few seconds to ask a question, and after that I will get ready to give my decision on Mr. Svend Robinson's point.

Mr. Commissioner.

Commr Simmonds: Just one brief comment, Mr. Chairman.

I think it is unfortunate to have a discussion on writs out of the context of the broader discussion of the drug problem. I believe that is what Mr. Lawrence was alluding to. If we could really sit down and discuss with you the drug problem in the country and the drug problem in other parts of the world that is coming in our direction, and then talk about an overall enforcement approach and policy, the writs would then fall into perspective as one little part of a great deal of what we do. I believe it would be a much more productive discussion.

An hon. Member: The writs are going to cure that.

Commr Simmonds: No, they do not cure it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Superintendent Henschel may not be back before the committee and I just want to ask him one question.

The Chairman: Okay, one question.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): To what extent is it common practice for members of the RCMP to have more than one writ of assistance at a particular time?

Supt Henschel: It is quite common for a drug enforcement officer to have writs under both the Narcotic Control Act and the Food and Drugs Act.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And the Criminal Code, too, I suppose?

Supt Henschel: No.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): You do not need one under the Criminal Code?

Supt Henschel: No.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Those are the two acts you would be operating under?

Mr. Kaplan: I could add that the Customs Act and the Excise Act provide also for writs of assistance, but the government withdrew all the writs of assistance in effect under those statutes in I think it was 1978.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): The Commissioner indicated that at one time he had four writs of assistance under four different acts, and I wonder, what is the maximum number you might have? Or can you answer that kind of question?

The Chairman: Commissioner Simmonds.

[Traduction]

Le président: Un instant, monsieur Robinson. Je crois que le Commissaire voulait ajouter quelque chose en réponse à M. Svend Robinson. Ensuite, vous pourrez prendre quelques secondes pour poser une question, après quoi je suis disposé à rendre ma décision sur le point soulevé par M. Svend Robinson.

Monsieur le Commissaire.

Comm. Simmonds: Un bref commentaire, monsieur le président.

Je crois qu'il est malheureux de tenir une discussion sur les mandats hors du contexte plus général du problème des stupéfiants. Je crois que c'est ce à quoi faisait allusion M. Lawrence. Si nous pouvions nous asseoir et vraiment discuter avec vous le problème des stupéfiants au pays et le problème des stupéfiants dans d'autres parties du monde qui débordent ici pour ensuite discuter d'une approche et d'une politique d'application générale, on constaterait dans cette perspective que les mandats ne constituent qu'une toute petite partie de l'ensemble de ce que nous faisons. Je crois qu'alors la discussion serait beaucoup plus productive.

Une voix: Les mandats vont résoudre le problème.

Comm. Simmonds: Non, ils ne constituent pas le remède.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le surintendant Henschel ne reviendra peut-être pas devant le Comité et j'aimerais lui poser une question.

Le président: Très bien, une question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Jusqu'à quel point est-il commun pour les membres de la Gendarmerie royale d'avoir plus d'un mandat de main-forte en même temps?

Sdt Henschel: Il est très commun qu'un agent du service des stupéfiants détienne des mandats en vertu et de la la Loi sur les stupéfiants et de la Loi sur les aliments et drogues.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et en vertu aussi du Code criminel, je suppose?

Sdt Henschel: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Vous n'en avez pas besoin en vertu du Code criminel?

Sdt Henschel: Non.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce sont donc là les deux lois qui régissent notre fonctionnement?

M. Kaplan: J'ajouterai que la Loi sur les Douanes et la Loi sur les Accises prévoient également des mandats de main-forte, mais le gouvernement a retiré tous les mandats de main-forte accordés en vertu de ces deux dernières lois en 1978 je crois.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Le Commissaire a déclaré qu'à une certaine époque, il détenait 4 mandats de main-forte en vertu de 4 lois différentes et je me demande, quel est le nombre maximal qu'on puisse avoir? Pouvez-vous répondre à ce genre de questions?

Le président: Commissaire Simmonds.

[Text]

Commr Simmonds: Yes, Mr. Chairman. At the time I carried four writs, I was stationed alone in a large district without any assistance and I had responsibility for enforcing the Customs Act, the Excise Act, the drug acts, the Food and Drugs Act, as well as all the ordinary criminal law, and therefore I was provided with a writ under each of those statutes at that particular time. That would be very uncommon today, where we have specialized squads. In fact, you have to be on a specialized squad to have a writ now. They are not in general use, as they were many years ago.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Of the 80-odd members of the RCMP who have writ of assistance powers at the present time, how many would have more than one?

Commr Simmonds: I really cannot give you accurate figures, but if you are in the drug field, those investigators who have writs would most likely have both, one under the Narcotic Control Act and one under the Food and Drugs Act. But that does not necessarily follow.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I will call it 1.00 o'clock, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Lawrence: If you are about to adjourn, Mr. Chairman, may I give notice that I want to move before the steering committee that the committee itself ask for a particular reference from the House so that before any executive action is taken lifting the moratorium on writs of assistance, the committee spend at least one full meeting, if not more, at that time on the whole question of the drug problem—not only the writs of assistance question, but other matters related to law enforcement agencies and their attempt to combat the drug problem.

The Chairman: We will refer that to the steering committee.

Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, c'est incroyable le travail que nous avons à ce Comité et la session, graduellement, touche à sa fin. Je vous demanderais, ainsi qu'à vos collègues au comité directeur, de discuter de la possibilité de faire part aux autorités concernées, du vœu du Comité, de n'être plus astreint à ce qui est communément appelé ici le *Bloc System*, et que nous puissions mettre à l'ordre du jour autant de réunions qu'il sera nécessaire pour couvrir le travail qui nous attend.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on the same point of order, I would just like to give notice, as Mr. Lawrence is giving notice, that I intend to propose an amendment to his motion that the committee study this matter and that the

[Translation]

Comm. Simmonds: Oui, monsieur le président. A l'époque où je détenais 4 mandats, j'étais en poste, seul, dans un grand district sans la moindre aide et j'étais responsable de l'application de la Loi sur les Douanes, la Loi sur la taxe d'accise, la Loi sur les Stupéfiants et la Loi sur les Aliments et Drogues ainsi que de faire respecter toutes les dispositions ordinaires du droit criminel et par conséquent, on m'avait fourni un mandat en vertu de chacune des lois, à cette fin. Ce serait très rare aujourd'hui, maintenant que nous avons les escouades de spécialistes. En fait, il faut faire partie d'une escouade spécialisée maintenant pour détenir un mandat. Ils ne sont plus d'un usage courant comme c'était le cas il y a de nombreuses années.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Des quelques 80 membres de la Gendarmerie qui détiennent actuellement les pouvoirs que confère un mandat de main-forte, combien détiennent plus d'un mandat?

Comm. Simmonds: Je ne peux pas vraiment vous donner de chiffres précis, mais les enquêteurs qui s'occupent de narcotique auraient fort probablement des mandats en vertu des deux lois, un en vertu de la Loi sur les stupéfiants, et un en vertu de la Loi sur les aliments et drogues. Mais ce n'est pas nécessairement le cas.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je dirai qu'il est 13h00, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Lawrence: Si nous sommes sur le point de lever la séance, monsieur le président, puis-je donner avis que j'ai l'intention de proposer devant le Comité directeur que le Comité demande lui-même à la Chambre des communes un mandat particulier afin que le Comité consacre au moins une réunion complète, sinon plus, à discuter de toute la question des problèmes de narcotiques avant que l'exécutif ne mette fin au moratoire sur les mandats de main-forte—non seulement pour étudier la question des mandats de main-forte, mais toutes autres questions relatives aux organismes de maintien de la loi et relatives aux tentatives de ces dernières pour combattre le problème des stupéfiants.

Le président: Nous renverrons cette question au Comité directeur.

Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, the work before this committee is absolutely incredible and the session is gradually coming to an end. I would therefore ask you and our colleagues at the steering committee to discuss the possibility of indicating to the pertinent authorities the wish of this committee that we no longer be forced to respect what is commonly called the "block system" in order that we might plan as many meetings as necessary to cover the work we have.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, au sujet du même rappel au Règlement, j'aimerais moi aussi donner avis comme l'a fait M. Lawrence que j'ai l'intention de proposer un amendement à sa motion voulant que le Comité étudie cette

[Texte]

moratorium not be lifted, which would have the effect of disallowing any use of writs of assistance in Canada until such a study has been completed. In other words, existing writs of assistance could not be used, and the powers under existing writs of assistance should not be exercised, until we have carefully conducted that study.

• 1305

M. Marceau: Monsieur le président . . .

Le président: Oui.

M. Marceau: . . . J'invoque le Règlement. Je comprends le point de vue de mon collègue, mais au rythme où nous allons dans les autres comités, il faudra siéger la nuit et je ne suis pas prêt à siéger la nuit. J'en ai assez de 15 heures par jour!

Le président: Votre comté est très loin, vous avez beaucoup de distance à parcourir quand vous allez dans votre comté, à Jonquière que je connais très bien.

M. Marceau: Oui, contrairement à mon ami et collègue de Montréal.

Le président: Très bien. Pour terminer, en ce qui concerne le problème que vous avez soulevé, monsieur Robinson, et pour clarifier ce point afin que l'on ne passe pas d'autres moments sur cette situation pendant une autre séance, le greffier et moi avons regardé l'article 35 du Règlement de la Chambre des communes qui dit à un certain endroit que

nul député ne doit se servir d'expressions offensantes pour l'une ou l'autre des deux Chambres ni pour un de leurs membres.

Et en regardant, également dans *Beauchesne*, à la page 200, à l'article 606, paragraphes 1 et 2, c'est le président qui est chargé de faire régner l'ordre et le décorum.

Monsieur Robinson, ma décision est la suivante: Lorsque l'on regarde les mots «expression offensante» étant donné le terme employé par le ministre, je crois qu'il a peut-être qualifié une attitude, mais d'après moi, ce n'est pas une expression offensante à votre égard, à titre de membre de la Chambre. Je rejette donc votre point de vue et je demande au ministre de retirer les mots, «une façon fanatique». Ce n'est pas, selon moi, une expression offensante en vertu de l'article 35 du Règlement, et des articles 606 et 607 des pouvoirs de déclaration que j'ai à titre de président d'un comité.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman . . .

Le président: Oui.

Mr. Robinson (Burnaby): . . . with respect to that ruling, I certainly disagree with it more in terms of its impact on the other people who share my view, in the suggestion that they, and I, have a fanatical view on this subject. If the minister does not feel that the use of the word "fanatical" is offensive, I certainly can take it myself; but, as I say, I think wiser heads than both his and mine would draw their own conclusions as to whether the use of that expression offends other Canadians who happen to share the views that I do and that the McDonald Commission holds.

[Traduction]

question et que le moratoire ne soit pas levé ce qui aurait pour effet d'interdire le recours au mandat de mains fortes au Canada jusqu'à la fin d'une telle étude. En d'autres termes, on ne pourrait utiliser les mandats de main-forte actuels, et on ne devrait pas exercer les pouvoirs que confèrent les mandats de main-forte actuels jusqu'à ce que nous ayons effectué avec soin notre étude.

Mr. Marceau: Mr. Chairman—

The Chairman: Yes.

Mr. Marceau: —on a point of order. I understand my colleague's point of view but, at the pace we are going in all the other committees, we would have to sit at night, and I am not ready to sit at night. Fifteen hours a day is quite sufficient!

The Chairman: And your riding is far away, you have to go quite a distance to get back to your riding, Jonquière, that I know well.

Mr. Marceau: Yes, which is not the case of my friend and colleague from Montreal.

The Chairman: Fine. To finish, to get back to the point you raised, Mr. Robinson, and to clarify this point so that we do not spend more time on it at our next meeting, the Clerk and I have looked up article 35 of the standing orders of the House of Commons where it said:

No member shall use offensive words against either House, or against any member thereof.

If we also look up *Beauchesne*, page 196, item 606, paragraphs 1 and 2, we find that it is the chairman who has the responsibility for order and decorum.

Mr. Robinson, my decision is the following: when the expression "offensive words" are considered as used by the minister, I find that he may have qualified an attitude, but I think that these may not be considered offensive words against you as a member of the House. I therefore reject your point of view and I ask the minister to withdraw the words "in a fanatical manner". This does not constitute, as far as I am concerned, offensive words as defined by article 35 of the standing orders and by articles 606 and 607 that grant me certain powers as chairman of a committee.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président—

The Chairman: Yes.

M. Robinson (Burnaby): . . . avec respect pour cette décision, je m'y oppose certainement encore plus à cause de sa répercussion pour les autres personnes qui partagent mon opinion puisque cela laisse entendre qu'elles et moi avons une opinion fanatique sur cette question. Si le ministre ne croit pas que l'expression «fanatique» est offensante, je peux certainement moi-même endurer de tels propos mais comme je l'ai dit, je crois que des esprits plus sages que le sien et le mien tireraient leur propre conclusion sur le fait de savoir si l'emploi

[Text]

Le président: Je pense que vous devez peut-être parler pour vous personnellement, ici, au Comité, sans dire que vous parlez pour tous les Canadiens. En tout cas mon point de vue . . . M. Lawrence veut . . .

Mr. Lawrence: I am slow about these things, Mr. Chairman. I did not quite grasp whether you were ruling that he is a fanatic or he is not a fanatic.

Le président: Je pense qu'il n'y a pas de réponse à donner à cette question. Vous êtes dans les *records*, comme on dit en anglais, *you are in a recording situation*.

Maintenant la prochaine réunion aura lieu le mardi, 1^{er} décembre, 1981. Le greffier a vérifié avec le Bureau de M. Jean Chrétien, et celui-ci est disponible.,

for next Tuesday, December 1 at 9.30 a.m. That will be Jean Chrétien. I think this will be all you want on the supplementary estimates?

Some hon. Members: Yes.

The Chairman: Okay. We adjourn *jusqu'à nouvelle convocation du président*.

[Translation]

de cette expression offense d'autres canadiens qui partagent mes opinions et celles de la commission McDonald.

The Chairman: I think that here in committee you should perhaps speak in your own name only, without claiming that you speak for all Canadians. In any case, my point of view . . . Mr. Lawrence wants . . .

M. Lawrence: Je suis un peu lent, monsieur le président. Je n'ai pas très bien compris si vous avez décidé qu'il était fanatique ou qu'il n'était pas fanatique.

The Chairman: I do not think there is any question to be answered there. You are as they say in English "on the record" *et on vous enregistre*.

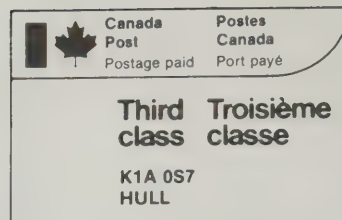
The next meeting will be held on Tuesday, December 1, 1981. The Clerk checked with Mr. Chrétien's office and he is available . . .

Mardi prochain, premier décembre à 9h30. Nous accueillerons M. Chrétien. Je crois que c'est tout ce que vous voulez pour le budget supplémentaire?

Des voix: Oui.

Le président: Très bien. Nous levons la séance *until further notice from the chair*.

R 248 S 130024-7
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Royal Canadian Mounted Police:

Mr. R.H. Simmonds, Commissioner;

Mr. L. Henschel, Superintendent.

From the Correctional Service of Canada:

Mr. D.R. Yeomans, Commissioner.

De la Gendarmerie royale du Canada:

M. R.H. Simmonds, commissaire;

M. L. Henschel, surintendant.

Du Service correctionnel du Canada:

M. D.R. Yeomans, commissaire.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 57

Tuesday, December 1, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 57

Le mardi 1^{er} décembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (C) 1981-82: Votes under
JUSTICE

CONCERNANT:

Budget supplémentaire (C) 1981-1982: crédits sous la
rubrique JUSTICE

APPEARING:

The Honourable Jean Chrétien,
Minister of Justice and
Attorney General of Canada

COMPARAÎT:

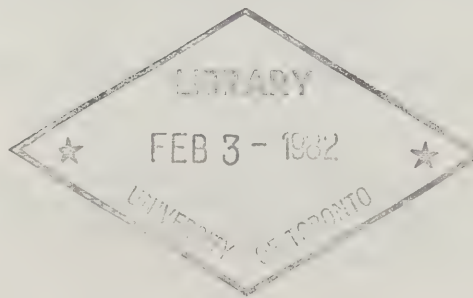
L'honorable Jean Chrétien,
ministre de la Justice et
procureur général du Canada

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Bachand	Hnatyshyn
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Kilgour
de Jong	Lachance
Friesen	Lawrence
Hervieux-Payette (Mrs.)	MacLellan

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Marceau	Robinson (<i>Burnaby</i>)
Masters	Rossi
Peterson	Schroder
Reid (<i>St. Catharines</i>)	Vankoughnet—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, December 1st, 1981:

Mr. Bachand replaced Mr. Allmand;
Mr. Schroder replaced Mr. Gourde (*Lévis*).

(*ERRATA*)

Minutes of Proceedings

Issue No. 54

Page 54:3

In text, eighth paragraph, third line, after the words "striking out" insert the word "in".

In translation, thirteenth paragraph, after the second line add the following: "substitution à la ligne 25, page 23, de ce qui suit:".

Page 54:4

In translation, tenth paragraph, first line, "adopté" should read "rejeté".

Page 54:5

In translation, eighth paragraph, strike out the second, third and fourth lines and substitute the following: "nexe I du Bill C-43 soit modifié par substitution du mot "doit" au mot "peut" à la ligne 5, page 31."

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 1^{er} décembre 1981:

M. Bachand remplace M. Allmand;
M. Schroder remplace M. Gourde (*Lévis*).

(*ERRATA*)

Procès-verbal

Fascicule no 54

Page 54:3

Troisième ligne du huitième paragraphe du texte, insérer le mot «in» après les mots «striking out».

Après la deuxième ligne du treizième paragraphe de la traduction ajouter ce qui suit: «substitution à la ligne 25, page 23, de ce qui suit:".

Page 54:4

Première ligne du dixième paragraphe de la traduction on lit «adopté» et il faudrait lire «rejeté».

Page 54:5

Retrancher la deuxième, troisième et quatrième lignes du huitième paragraphe de la traduction et remplacer par ce qui suit: «nexe I du Bill C-43 soit modifié par substitution du mot «doit» au mot «peut» à la ligne 5, page 31.».

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 1st, 1981

(62)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:40 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Dubois, Friesen, Hnatyshyn, Lachance, MacLellan, Masters, Peterson, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) and Schroder.

Appearing: The Honourable Jean Chrétien, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

Witness: From the Department of Justice: Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Minister and Deputy Attorney General of Canada.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, November 16, 1981, relating to the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 24, 1981, Issue No. 55*).

By unanimous consent, the Chairman called Votes 1c, 5c, 10c and 35c under JUSTICE.

The Minister and the witness answered questions.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1^{er} DÉCEMBRE 1981

(62)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 09h 40 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Dubois, Friesen, Hnatyshyn, Lachance, MacLellan, Masters, Peterson, Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke-Lakeshore*) et Schroder.

Comparait: L'honorable Jean Chrétien, ministre de la Justice et procureur général du Canada.

Témoin: Du ministère de la Justice: M. R. Tassé, c.r., sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du lundi 16 novembre 1981 portant sur le Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 24 novembre 1981, fascicule no 55*).

Du consentement unanime, le président met en délibération les crédits 1c, 5c, 10c et 35c sous la rubrique JUSTICE.

Le ministre et le témoin répondent aux questions.

A 11h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Tuesday, December 1, 1981

• 0941

Le président: A l'ordre! Nous reprenons l'étude du Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. Comparait aujourd'hui l'honorable Jean Chrétien, ministre de la Justice et Procureur général du Canada.

Avec le consentement unanime, je vais mettre en délibération les crédits 1c, 5c, 10c et 35c sous la rubrique JUSTICE.

JUSTICE

A—Ministère—Programme d'administration de la justice.

Crédit 1c—Administration de la justice—Dépenses de fonctionnement\$1,269,300

Crédit 5c—Administration de la justice—Subventions inscrites au Budget et contributions\$638,900

A—Ministère—Programme du centre d'information sur l'unité canadienne

Crédit 10c—Programme du Centre d'information sur l'unité canadienne—Dépenses du programme.....\$8,900,000

D—Commission de réforme du droit du Canada

Crédit 35c—Commission de réforme du droit du Canada—Dépenses du programme.....\$658,500

Le président: Le ministre a-t-il des gens à nous présenter? Je pense qu'il n'a pas de déclaration d'ouverture à faire, mais peut-être qu'il pourrait nous présenter les gens qui l'accompagnent.

I will then give the floor to each party and 15 minutes for the main speaker from each party. On the second round, it will be 10 minutes. Mr. Minister, proceed.

L'honorable Jean Chrétien (ministre de la Justice et Procureur général du Canada): Monsieur le président, j'ai avec moi M. Roger Tassé, le sous-ministre de la Justice, et M. H. Ezrin, le responsable du Centre d'information sur l'unité canadienne. J'ai aussi les représentants des autres services de mon ministère qui, sous ma direction, s'occupent des prévisions budgétaires supplémentaires. Je n'ai pas de déclaration à faire. Je suis à la disposition des membres du Comité pour répondre à leurs questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I have Mr. Hnatyshyn as first speaker for 15 minutes.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask initially and right off the bat if the Minister of Justice and Attorney General has the responsibility by law over writs of assistance. He will of course be aware, having been preoccupied with new constitutional amendments and the charter of rights over the course of the last year and a half or longer, that

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mardi 1^{er} décembre 1981

The Chairman: Order please. We will resume examination of Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982. Appearing today the Honourable Jean Chrétien, Minister of Justice and Attorney General of Canada.

With unanimous consent I will call Votes 1c, 5c, 10c and 35c under Justice.

JUSTICE

A—Department—Administration of Justice Program

Vote 1c—Administration of Justice—Operating expenditures\$1,269,300

Vote 5c—Administration of Justice—The grants listed in the estimates and contributions.....\$638,900

A—Department—Canadian Unity Information Office Program

Vote 10c—Canadian Unity Information Office—Program expenditures\$8,900,000

D—Law Reform Commission of Canada

Vote 35c—Law Reform Commission of Canada—Program expenditures\$658,500

The Chairman: Mr. Minister, do you have anybody to introduce? I believe there is no opening statement, but you might introduce to us the officials accompanying you.

Chaque porte-parole de parti aura 15 minutes et au second tour, les intervenants auront 10 minutes chacun. Monsieur le ministre, vous pouvez commencer.

The Hon. Jean Chrétien (Minister of Justice and Attorney General of Canada): Mr. Chairman, I am accompanied by Mr. Roger Tassé, deputy minister, and Mr. H. Ezrin, who is responsible for the Canadian Unity Information Office. Also present are the representatives of other services in my department, who are dealing with the supplementary estimates under my supervision. I have no statement to make, and I am at the disposal of the members of the committee to answer their questions.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Monsieur Hnatyshyn, vous êtes le premier à prendre la parole, vous avez 15 minutes.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord demander au ministre de la Justice et au procureur général du Canada s'il est responsable en vertu de la loi des mandats de main-forte. Il sait évidemment, puisqu'il s'est occupé des nouveaux amendements à la constitution et de la Charte des droits depuis 18 mois et même davantage, qu'une

[Texte]

one of the provisions of the charter deals with the right of the citizen to be secure against unreasonable search and seizure.

Now the minister will know writs of assistance have been under some attack on the floor of the House in the course of a few years, and that his predecessor in office, the Hon. Ron Basford, imposed a moratorium on these writs which were severely criticized by the Federal Court. They did so on the basis that they were issued to police officers with a minimal amount of information required as to their general use. They are open-ended, they are all-pervasive, and they are very broad writs which require no judicial review. They exist in the hands of police officers; they are lifetime writs, and are the kind of writs which, by definition, are contrary to principles stated in the charter of rights. They are writs which, we have maintained, are not necessary. They are a process which, according to the principles of our country and, also, the principles enunciated in the charter of rights, should be abolished.

The minister has a responsibility. He will know that the Solicitor General has been making statements he says are not government policy, but that he is spending a lot of time and money trying to encourage his colleagues to accept the reinstatement of the lifting of the moratorium on the writs of assistance.

• 0945

Secondly, since we are dealing with the Law Reform Commission here, the minister will know that the Law Reform Commission has, in fact, a study on the issuance of writs of assistance, which is due to be released in April, 1982 or, let us say, in less than six months time.

There are two questions I want to ask: first, whether or not the Minister of Justice, the attorney general of our country, who has a responsibility, agrees with his colleague the Solicitor General with respect to the necessity of lifting the moratorium; secondly, whether he will not agree that, as a very minimum, there should be no action taken until the Law Reform Commission hands down its thorough investigation in terms of the use and issuance of writs of assistance. My information is that the commission is going to bring forward a report, on the basis of information that I have been able to receive, which will be to the effect that writs of assistance should be abolished.

With that background, I wonder if the minister would tell us what his position is with respect to this matter and whether or not he supports the Solicitor General in his widely publicized and extensive campaign to bring back these writs.

Mr. Chrétien: Mr. Chairman, the situation is exactly the same as introduced by Mr. Basford. The moratorium is still there, and we have decided to change the moratorium at this time. Of course, Mr. Kaplan, who works with the RCMP and who had to use these instruments in order to perform the duty before . . . The numbers of people who were entitled to writs have gone down substantially, from something like 275 to around 80, and the RCMP, through Mr. Kaplan in this committee, were explaining the type of difficulties it was creating for them. But the policy has not changed; the moratorium is still there, and we have not decided to change it.

[Traduction]

des dispositions de la charte traite du droit du citoyen d'être protégé contre toute perquisition et saisie non fondées.

Le ministre sait que les mandats de main-forte ont fait l'objet d'attaques à la Chambre des communes depuis quelques années et que son prédécesseur, en fonction, l'honorable Ron Basford, avait imposé un moratoire sur ces mandats qui avaient été sérieusement critiqués par la Cour fédérale. Ces critiques résultent du fait que ces mandats étaient émis aux officiers de police à qui on demandait très peu de renseignements quant à leur utilisation générale. Ce sont des mandats sans limite, avec lesquels on peut entrer partout, leur application est très vaste et ils ne font pas l'objet de contrôle judiciaire. Ils sont entre les mains des officiers de police, ils peuvent durer toute la vie et, par définition, ils sont contraires aux principes énoncés dans la Charte des droits. Nous avons toujours soutenu que ces mandats n'étaient pas nécessaires. Il s'agit là d'une méthode qui, selon les principes de notre pays et le principe également mentionné dans la Charte des droits, qui devrait être abolie.

Le ministre a cette responsabilité. Il sait que le Solliciteur général a fait des déclarations soulignant que ce n'était pas la politique du gouvernement, mais il passe beaucoup de temps et dépense beaucoup d'argent à encourager ses collègues à accepter que la levée du moratoire sur les mandats de main-forte soit de nouveau rétablie.

Deuxièmement, puisse que nous traitons ici de la Commission de réforme du droit du Canada, le ministre sait que cette Commission a fait l'étude de l'émission des mandats de main forte. Cette étude doit être publiée en avril 1982, c'est-à-dire dans moins de six mois.

Je voudrais poser deux questions: la première, le ministre de la Justice et Procureur général du Canada qui a une certaine responsabilité, est-il ou non d'accord avec son collègue le Solliciteur général concernant la nécessité de lever ce moratoire; deuxièmement, n'est-il pas d'accord pour qu'il n'y ait au moins aucune mesure de prise jusqu'à ce que la Commission de réforme du droit dépose les résultats de son enquête sur l'utilisation et la délivrance de mandats de main-forte. D'après les renseignements que j'ai eus, la Commission doit présenter un rapport, recommandant l'abolition des mandats de main-forte.

Cela dit, je me demande si le ministre pourrait nous dire quelle est sa position dans cette affaire et si oui ou non il appuie le Solliciteur général dans l'importante et vaste campagne qu'il mène pour que ces mandats soient rétablis.

M. Chrétien: Monsieur le président, les choses sont comme elles étaient du temps de M. Basford. Le moratoire existe toujours, et nous avons décidé de changer la situation à ce moment-ci. M. Kaplan travaille évidemment avec la GRC, qui devait se servir de ces instruments dans l'exercice de ses fonctions avant . . . Le nombre de personnes qui avaient droit à ces mandats a diminué de façon très importante, de 275 à 80 environ, et la GRC, par l'entremise de M. Kaplan ici au Comité, a expliqué quelles difficultés cela leur posait. Cependant, la politique n'a pas été modifiée, le moratoire existe toujours, et nous n'avons pas décidé de le changer. C'est une

[Text]

It is good that the RCMP came in front of this committee and explained the problems they are facing with that, but we have not changed the policy.

Mr. Hnatyshyn: As a matter of principle, since it seems you have a new development in the Canadian political cabinet solidarity principles, the idea now being that every minister goes forward and gives his own personal view with respect to what the policy of the government should be, does the minister agree with the Solicitor General that the moratorium decision on writs of assistance should be removed?

Mr. Chrétien: I do not agree and I do not disagree. I think he came here and mentioned his point of view on that and I would say that the policy . . .

You just mentioned that I am responsible for the moratorium, and you are asking me whether it is still there. But if you are complaining because members of cabinet come and speak candidly with the members of committees, I have no objection about it. I think committees are there to discuss with different ministers and so on. In fact, in this matter, I am the one who will have to make the final decision. But if the minister responsible for the police is being asked questions about that and gives his opinion, so much the better.

I think it is good to have a public debate about it. I am not complaining, and I think that usually members of committees are complaining because ministers do not speak enough. Now I am very surprised that you are complaining because the minister is very open with the members of the committee.

Mr. Hnatyshyn: So you have no point of view. What you are saying is that you have no argument with respect to the efficacy of writs of assistance. That is an interesting comment on a matter of your responsibilities, Mr. Minister.

Mr. Chrétien: No, I said the situation is the same; that there is a moratorium; and that I do not—

Mr. Hnatyshyn: You do not intend—

Mr. Chrétien: —intend to change it at this time.

Mr. Hnatyshyn: Are you going to wait at least until the Law Reform Commission comes down?

Mr. Chrétien: I do not know; we will see. You ask me the next time if I am ready to give you an answer. I am not ready to say I am changing each day.

Mr. Hnatyshyn: I do not know whether to laugh or cry, Mr. Chairman.

Mr. Chrétien: Well, you can do both; you know it will not be new.

• 0950

Mr. Hnatyshyn: The minister who has a responsibility for this has no views, knows nothing, thinks nothing with respect to a very serious issue.

[Translation]

bonne chose que les représentants de la GRC comparaissent devant ce Comité et expliquent les difficultés auxquelles ils font face, mais nous n'avons pas changé de politique.

M. Hnatyshyn: Comme question de principe, étant donné qu'il semble y avoir du nouveau concernant les principes de solidarité au sein du Cabinet politique canadien, puisque maintenant chaque ministre peut faire connaître ses vues personnelles sur ce que devrait être la politique gouvernementale, le ministre est-il d'accord avec le Solliciteur général pour renverser cette décision concernant le moratoire sur les mandats de main-forte?

M. Chrétien: Je ne suis ni en accord, ni en désaccord. Il est venu ici exprimer son point de vue et je dirais que la politique . . .

Vous venez de dire que j'étais responsable du moratoire et vous me demandez s'il existe toujours. Si vous vous plaigniez que les membres du Cabinet viennent ici parler franchement aux membres du Comité, je ne m'y oppose pas. Je crois que les comités existent justement pour que l'on ait des discussions avec les divers ministres, par exemple. Sur cette question, je suis bien celui qui devra prendre la décision finale. Si le ministre responsable de la politique était interrogé à ce sujet et donnait son avis, tant mieux.

Il est bon d'avoir des débats publics à ce sujet. Je ne me plains pas, j'ai l'impression qu'habituellement les membres du Comité se plaignent que les ministres ne parlent pas suffisamment. Je suis un peu surpris que vous vous plaigniez maintenant du fait que le ministre ait parlé franchement aux membres de ce Comité.

M. Hnatyshyn: Par conséquent, vous n'avez pas d'opinion. Vous nous dites ne pouvoir vous prononcer concernant l'efficacité des mandats de main-forte. C'est un commentaire intéressant sur une question qui relève de vos responsabilités, monsieur le ministre.

M. Chrétien: Non, j'ai dit que la situation était la même, qu'il y avait un moratoire et que je n'ai pas . . .

M. Hnatyshyn: Vous n'avez pas l'intention . . .

M. Chrétien: . . . l'intention de le modifier à ce moment-ci.

M. Hnatyshyn: Allez-vous attendre au moins que la Commission de réforme du droit ait déposé son rapport?

M. Chrétien: Je ne sais pas; nous verrons. Vous me demanderez la prochaine fois si je suis prêt à vous donner une réponse. Je ne suis pas prêt à dire que je change d'avis chaque jour.

M. Hnatyshyn: Je ne sais pas si je devais rire ou pleurer, monsieur le président.

M. Chrétien: Eh bien vous pouvez faire les deux, cela ne sera pas nouveau, vous savez.

M. Hnatyshyn: Le ministre qui est responsable de la question n'a pas d'opinion, ne sait rien, ne pense rien de cette grave question.

[Texte]

Mr. Chrétien: I am sorry. I just stated a very clear position, that there is a moratorium and it is staying there; and I do not say that it will be there for a month or a year or five years. The RCMP officials mentioned to the members of this committee the problems they are faced with, and I am glad there was a public discussion about it. But I still remain with the responsibility, and I am not changing that at this moment. If we have to change it, we will have to go to the cabinet.

Mr. Hnatyshyn: All right. Let us see if the minister has any views or any—

Mr. Chrétien: Do you want me to change it?

Mr. Hnatyshyn: I want you to abolish writs of assistance. I want that.

Mr. Chrétien: Good. I will note that.

Mr. Hnatyshyn: Now you know about this.

Mr. Chrétien: Thank you.

Mr. Hnatyshyn: Let us see if he has any point of view or any principle with respect to another issue. The minister is aware that an order in council was passed last week, partially lifting the gag order on the uranium information security regulation, which makes it an offence for anyone to transfer any documents or to, indeed, speak to anybody with respect to the discussions or any agreements with respect to the uranium cartel—apparently a legal uranium cartel that was established between 1972 and 1975. Now, this is very curious. Pressure has been brought to bear obviously on the government to release or remove the gag order insofar as the court proceedings are concerned, because that would make it an intolerable situation.

But why is there only a partial lifting of this gag order? It seems to me that there is no national interest to be served now. The litigation, the charges and the proceedings in the United States, for all intents and purposes, have been completed now. There is no threat to Canada. There are charges that have been laid against certain companies, including Crown corporations in which two public servants are named as unindicted co-conspirators. What has the government got to hide? Why does it not simply remove absolutely and categorically... and cancel out the offending gag order that was imposed? An unprecedented gag order, I might mention, under regulation not brought before Parliament. Is the government intending to ask that the proceedings be in camera? Why is there only a partial lifting of this gag order, Mr. Minister?

Mr. Chrétien: There is absolutely no intention on the government's part to ask for a proceeding in camera. The member is quite aware of the circumstances under which the gag order was issued. It was to protect the Canadian interest. The decision of the Canadian government should not be dragged into court in the United States for activities that occur in Canada. I think that was well documented at that time. The other day, we permitted part of the gag order to be lifted in

[Traduction]

M. Chrétien: Excusez-moi, j'ai dit clairement quelle était ma position, il y a un moratoire et il continue d'exister, je ne dis pas que ce sera le cas pendant un mois, un an ou cinq ans. Les représentants de la GRC ont expliqué aux membres du comité les difficultés auxquelles ils font face, et je suis heureux qu'il y ait une discussion publique à ce sujet. J'en ai toujours la responsabilité, je ne vais pas changer quoi que ce soit à ce moment-ci. Si nous devons faire un changement, il nous faudrait nous adresser au Cabinet.

M. Hnatyshyn: Très bien. Voyons voir si le ministre a des opinions ou...

M. Chrétien: Voulez-vous un changement?

M. Hnatyshyn: Je veux que vous abolissiez les mandats de main-forte. Je le veux.

M. Chrétien: Bien. J'en prends note.

M. Hnatyshyn: Maintenant vous le savez.

M. Chrétien: Merci.

M. Hnatyshyn: Voyons voir s'il a une opinion ou des principes concernant une autre question. Le ministre sait qu'un décret du conseil a été adopté la semaine dernière, pour lever en partie le décret de baillon sur le règlement de la sécurité de l'information en matière d'uranium selon lequel commettait une infraction toute personne qui transférait des documents ou même qui parlait à quiconque des discussions ou des accords conclus en matière du cartel d'uranium—un cartel d'uranium légal apparemment qui a été créé entre 1972 et 1975. C'est très curieux. Des pressions se sont exercées évidemment sur le gouvernement pour lever ou abolir ce décret de baillon en autant que les procédures judiciaires sont concernées, puisque la situation serait devenue intolérable.

Pourquoi y a-t-il une levée partielle de ce décret de baillon? Il ne me semble pas qu'on serve de cette façon l'intérêt national. Aux États-Unis, le litige, les accusations et les procédures sont terminés à toutes fins pratiques. Il n'y a donc aucune menace pour le Canada. Il s'agit d'accusations qui ont été portées contre une certaine compagnie, y compris certaines sociétés de la Couronne dont deux fonctionnaires ont été nommés comme coconspirateurs sans avoir été mis en accusation. Que veut cacher le gouvernement? Pourquoi ne veut-il pas simplement abolir absolument et catégoriquement... annuler ce décret de baillon offensant qui a été imposé? Il s'agit d'un décret de baillon sans précédent, je le souligne, en vertu d'un règlement qui n'a pas été présenté au Parlement. Le gouvernement a-t-il l'intention de demander que la procédure judiciaire ait lieu à huis clos? Pourquoi y a-t-il une levée partielle de ce décret de baillon monsieur le ministre?

M. Chrétien: Le gouvernement n'a nullement l'intention de demander que les procédures se fassent à huis clos. Le député est tout à fait au courant des circonstances qui ont emmené l'émission de ce décret de baillon. Il s'agissait de protéger l'intérêt canadien. La décision du gouvernement canadien ne devrait pas être traînée devant les tribunaux américains pour des activités qui se sont produites au Canada. Je crois que l'on doit bien expliquer la chose. Nous avons permis, l'autre jour,

[Text]

order to help the defendant in the case. I think the hon. member should not object to that, but the situation remains the same as far as the government is concerned.

Laws or decisions made in Canada, in the interest of Canada, for the people to obey the law of Canada, should not be dragged into court in the United States. We should make sure that we keep our autonomy in Canada, and that activities in Canada are dealt with under Canadian laws.

Mr. Hnatyshyn: So, is it the minister's view that the courts and the defendant should have access to this information which has been the matter of some controversy, but that members of Parliament and the general public have no right to know what went on in the smoke-filled back rooms with Senator Austin and others in setting up this illegal cartel?

Mr. Chrétien: You can ask all the questions you want, and we will reply. We replied to a lot of questions on that in the past and I am ready to reply to other questions. But, in fact, there is a case in front of the court, and in order to help the defendant, they asked the government to lift some of the restrictions and the government obliged.

Mr. Hnatyshyn: Okay. The third area: Has the minister any views on the law as it stands in Canada today? This is a concern expressed by a number of mayors of major metropolitan areas across the country in terms of the present state of the prostitution law. A very great criticism has been levelled that the Criminal Code is simply defective in terms of the laws relating to prostitution or to a person soliciting.

• 0955

I want to ask the minister whether or not he has now put his mind around the whole question of amendments to the Criminal Code with respect to the offence of soliciting. Is he now prepared to bring forward legislation to meet the problems faced in the metropolitan areas where prostitution is getting to be of epidemic proportions, in large centres and some medium-sized cities as well? The soliciting question is of great concern. Is he prepared now to consider the proposition to amend the law to include the so-called customers, the johns, as people who use the services of prostitutes, and male prostitution as part of the total prostitution scene, as offences under the Criminal Code?

Mr. Chrétien: As I explained to this committee earlier, it is not appropriate for us to move when an item in the Criminal Code is in front of the Supreme Court. In the case of the definition of soliciting, the case in front of the Supreme Court is the Galjot case. According to the information I have, the Supreme Court of Canada is about to render a decision, probably today.

As you know, we have changed the Criminal Code in relation to the definition of soliciting. We have a definition of soliciting; the court has ruled it has to be pressing. You know there was—

[Translation]

de lever en partie le décret de baillon pour aider les défendeurs dans cette cause. L'honorable député ne s'y serait certainement pas opposé, mais la situation demeure la même en autant que le gouvernement est concerné.

Les lois ou les décisions faites au Canada, dans l'intérêt du Canada, pour des gens qui doivent obéir à la loi canadienne, ne doivent être traînées devant les tribunaux américains. Nous devons garantir notre autonomie au Canada, et les activités qui ont lieu au Canada doivent être traitées en vertu de la loi canadienne.

M. Hnatyshyn: Le ministre est donc d'avis que les tribunaux et le défendeur devaient avoir accès à l'information qui a fait l'objet de controverse, mais que les députés du Parlement et le public en général n'ont pas droit de savoir ce qui s'est passé dans les arrière-salles enfumées avec le sénateur Austin et d'autres lors de la mise sur pied de ce cartel illégal?

M. Chrétien: Vous pouvez poser toutes les questions que vous voulez, nous répondrons. Nous avons répondu à de nombreuses questions à ce sujet par le passé, et je suis disposé à répondre à d'autres questions. Cependant, une cause est devant les tribunaux, et pour aider le défendeur, on a demandé au gouvernement de lever certaines restrictions imposées, le gouvernement l'a fait.

M. Hnatyshyn: Très bien. Une troisième question, le ministre a-t-il des opinions sur la loi qui existe présentement au Canada? Un certain nombre de maires de villes importantes au pays s'inquiètent présentement de la Loi actuelle sur la prostitution. On a entendu beaucoup de critiques portant que le Code criminel est déficient en matière de lois sur la prostitution et sur les personnes qui font de la sollicitation.

Je voudrais demander au ministre s'il a maintenant décidé ou non de modifier le Code criminel pour les infractions de sollicitation. Est-il maintenant disposé à déposer une loi pour répondre aux difficultés auxquelles font face les régions métropolitaines où la prostitution prend des proportions épidémiques, dans les grands centres et dans les villes de taille moyenne également? La sollicitation devient un grave souci. Est-il prêt maintenant à étudier une proposition visant à modifier la loi pour inclure les soi-disant clients, les jules, comme personnes profitant des services des prostituées, et la prostitution mâle comme faisant partie de la prostitution en général, et comme étant des infractions au Code criminel?

M. Chrétien: Je l'ai expliqué à ce comité plus tôt, il ne serait pas convenable de modifier le Code criminel à ce moment-ci alors que la question se trouve devant la Cour suprême. Pour ce qui est de la définition de la sollicitation, la Cour suprême est saisie de la question dans la cause Galjot. D'après mes renseignements, la Cour suprême du Canada est sur le point de rendre une décision, aujourd'hui probablement.

Vous le savez, nous avons modifié la définition de la sollicitation dans le Code criminel. Nous avons une définition, le tribunal a décidé que la sollicitation devait être pressante. Vous savez que...

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: Persistent.

Mr. Chrétien: Persistent, or whatever it is. In many cases it went to the court after a decision of the Supreme Court. The police had the impression they could not act upon the cases in the street. There was another case from another angle facing the court. The Galjot case is supposed to be out.

Depending upon the decision of the Supreme Court about what is, in the view of the court, the nature of soliciting forbidden by law, we will be able to assess the present situation in the Criminal Code to see if the code is adequate or if there should be some changes.

I recognize there is a problem with soliciting in the streets of many cities of Canada. I am preoccupied with it. As soon as the case is out, I will be studying the decision. Of course, if there is some need for change in the Criminal Code, we will come forward with some changes, but I have to read the decision of the Supreme Court first.

Mr. Hnatyshyn: Then I want to inform the minister he has no views on anything at all so far this morning.

Mr. Chrétien: That is right.

Mr. Hnatyshyn: I asked him, but he did not answer the question.

My last question deals with another subject altogether; however, he might in the course of his answer also indicate whether or not there is any intention to make being a customer, or a john, an offence under the Criminal Code. Because I am running out of time, I will put myself down for a second round if I may.

The last point is in relation to a very curious and, in my view, threatening order in council, the emergency planning order passed by the government. This order sets up the operations of government for an emergency short of a declaration of war or for environmental disasters, for some areas of emergency which are short, as I say, of a declaration of war. It puts up the ability of the government to take control of all essential services across the country, whether it be provincial or federal jurisdiction. In part of it, there is provision made for setting up civilian internment camps and the like.

I want to refer the minister to a speech made by his colleague, the President of the Privy Council, last summer. He acknowledged there is no enabling legislation. Parliament has not passed on whether or not this kind of power should be given to the federal government. There is no legal or parliamentary definition of what constitutes an emergency, whether it is economic emergency or environmental or whether there are questions of dissent in different regions of the country.

• 1000

But the President of the Privy Council said as follows—I think I am paraphrasing what he said—that there is no legislation serving the basis of these regulations, for the ability of the government to take control of all aspects of endeavour in Canada involving police and army control. But if the situation

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Persistante.

M. Chrétien: Persistante, quel que soit le terme. Dans bien des cas, on allait devant les tribunaux après une décision de la Cour suprême. Les policiers ont l'impression qu'ils ne peuvent agir sur le fait. Il y a eu une autre cause, prise sur un aspect différent, qui est également devant les tribunaux. La cause Galjot est censée se régler.

Pour ce qui est de la décision de la Cour suprême quant à la nature de la sollicitation interdite par la loi, de l'avis de la cour, nous pourrions évaluer la situation actuelle pour voir si le Code criminel est adéquat ou si l'on doit y apporter des modifications.

Je sais qu'il y a un problème de sollicitation dans bien des rues de nombreuses villes canadiennes. Je m'en soucie. Dès que la cause sera réglée, j'étudierai la décision. S'il faut évidemment modifier le Code criminel, nous apporterons certains changements, mais je dois d'abord étudier la décision de la Cour suprême.

M. Hnatyshyn: Je désire informer le ministre qu'il n'a aucune opinion sur quoi que ce soit ce matin.

M. Chrétien: C'est cela.

M. Hnatyshyn: Je lui ai posé des questions, mais il n'a pas répondu.

Ma dernière question a trait à un tout autre sujet; toutefois, le ministre pourrait au cours de sa réponse nous dire si oui ou non il a l'intention de voir à ce qu'en vertu du Code criminel le fait d'être client, ou un jule, deviennent une infraction. Comme il me reste peu de temps, je vais m'inscrire déjà pour un second tour.

Le dernier point que je voudrais soulever traite d'un décret du conseil très curieux et, à mon avis, très menaçant, le décret de planification d'urgence adopté par le gouvernement. Ce décret prévoit des activités du gouvernement s'il y avait urgence, sauf s'il y avait déclaration de guerre ou désastre écologique. Ceci donne au gouvernement la possibilité de prendre contrôle de tous les services essentiels au pays, qu'ils soient de compétence provinciale ou fédérale. Dans ce décret, on prévoit des camps d'internement civils et autre chose du genre.

Je voudrais reporter le ministre au discours qu'a fait son collègue, le président du Conseil privé, l'été dernier. Il a reconnu qu'il s'agissait là d'une loi habilitante. Le Parlement n'a pas décidé si ce genre de pouvoir pouvait ou non être accordé au gouvernement fédéral. Il n'existe pas de définition légale ou parlementaire de ce que constitue une urgence, qu'il s'agisse d'économie, d'écologie ou de dissension dans différentes régions du pays.

Mais le président du Conseil privé a dit que les règlements touchant le pouvoir du gouvernement de prendre le contrôle de tous les aspects des activités canadiennes touchant la police et l'armée ne relève pas d'une loi. Dans ce cas, s'il y a urgence, et si de l'avis du gouvernement, alors que le Parlement ne siège

[Text]

simply is this, if an emergency arose and, in the opinion of the government, while Parliament was out of session, the government intended to move extra-legally, that is outside of the law.

Now I find this to be an amazing statement to be made on a part of a member of the government, a member of the cabinet, contemplating the use of extra-legal power. The Minister of Justice has the responsibility to see that the principles of justice apply in this country. How can he possibly condone his colleague going around and indicating that the government itself will move outside the law? Does he condone this? Or will he in fact do the right thing and insist that legislation at least be brought before Parliament so that Parliament may in fact vote on whether or not this kind of power should be given to the federal government?

Mr. Chrétien: I do not think this order in council is adding any new power to anybody. It is just an allocation of responsibilities, as described by the President of the Privy Council, to different departments in case there is an emergency. It is not creating any new law or giving any new power to the government. It is just an allocation, in case there were to be an emergency, a war or something like that, that he is responsible for emergency situations. It is the determination of the responsibilities of the different departments.

There is no emergency that is being called at this moment and I hope it will never be, but it is just prudence for the minister who is responsible to make sure that the allocation of responsibilities are known ahead of time. We have not declared any emergencies. There are some powers that are vested with the government when there is a war and responsibility like that. The President of the Privy Council was just determining the allocation of responsibilities if such a situation were to occur. But he was not adding any new power to anybody. It was based on the law of the land as it exists.

Mr. Hnatyshyn: A point of order. What he said was that the Government of Canada was going to act outside the law, if Parliament was not sitting. Does the minister agree with that principle? That is the question.

Mr. Chrétien: I just made a statement that the order in council was determining the responsibilities of different departments and they were not envisaging anything that is outside the law of the land.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

Mr. Robinson, for 15 minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have a couple of points following up on the previous questions that were asked with respect to the moratorium on writs of assistance, Mr. Minister. Certainly I have been of the view for some time that the writs should be abolished, and I attempted to persuade the Conservative government that they should be abolished. Unfortunately, I did not know of any change in policy during that brief flicker of Canadian history. The former Conservative Solicitor General, of course, has not taken the position that writs of assistance should be abolished. He has called for an extension on the moratorium, so I note the same kinds of

[Translation]

pas, il faut intervenir sans respecter les lois, cela devient illégal.

Je trouve ahurissant qu'un membre du gouvernement, un membre du Cabinet, déclare que l'on pourrait éventuellement user de pouvoirs illégaux. Le ministre de la Justice doit veiller à ce que les principes de justice soient appliqués. Comment peut-il approuver son collègue qui déclare que le gouvernement agira lui-même en dépit des lois? Approuve-t-il cela? Ou fera-t-il le nécessaire pour faire en sorte qu'au moins le Parlement soit saisi d'un projet de loi qui lui permette de juger si oui ou non ce genre de pouvoirs doit être imparti au gouvernement fédéral?

M. Chrétien: Je ne pense pas que ce décret du Conseil ajoute quelque pouvoir à qui que ce soit. Il s'agit simplement de répartir les responsabilités, et c'est ce qu'indiquait le président du Conseil privé, entre les différents ministères, s'il y avait urgence. Il n'est pas question de créer de nouvelles lois ni de donner de nouveaux pouvoirs au gouvernement. C'est simplement, en cas d'urgence, comme une guerre ou quelque chose du genre, répartir des responsabilités. Déterminer les responsabilités des différents ministères.

Il n'y a pas pour le moment d'urgence et j'espère qu'il n'y en aura jamais mais il est prudent que le ministre responsable s'assure que la répartition des responsabilités est une chose bien établie. Nous n'avons pas déclaré d'état d'urgence. Certains pouvoirs sont impartis au gouvernement en cas de guerre ou d'autre situation semblable. Le président du Conseil privé définissait simplement la répartition des responsabilités dans de telles situations. Il n'ajoutait toutefois aucun pouvoir à personne. Cela découle de la loi qui nous gouverne actuellement.

M. Hnatyshyn: J'invoque le Règlement. Il a dit que le gouvernement canadien agirait en dépit de la loi si le Parlement ne siégeait pas. Le ministre approuve-t-il ce principe? C'est là ma question.

M. Chrétien: Je viens de dire que le décret du Conseil détermine les responsabilités des différents ministères et n'envisage absolument rien qui ne soit déjà contenu dans le droit canadien.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Robinson, quinze minutes.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aurais quelques questions à poser suite à la discussion qui vient d'avoir lieu sur le moratoire touchant les mandats de main-forte. Je suis depuis un certain temps d'avis qu'il faudrait abolir ces mandats et j'ai essayé d'en persuader le gouvernement conservateur à l'époque. Malheureusement, rien ne s'est fait pendant cette brève période de l'histoire canadienne. L'ancien solliciteur général n'avait bien sûr pas décidé d'abolir les mandats de main-forte. Il a demandé au contraire que soit prolongé le moratoire si bien que tout comme le parti libéral, le parti conservateur n'a pas une position unifiée à ce sujet.

[Texte]

conflict in that party as exist apparently within your own party.

Are you prepared, at the very least, to give this committee a commitment, Mr. Minister, that no changes will be made to the policy with respect to writs of assistance? In other words, that the moratorium on writs of assistance presently in existence will not be lifted until at least this committee has had an opportunity to consider the merits of that matter?

Mr. Chrétien: That is a responsibility that is vested in the Attorney General of Canada. I am telling you that I do not intend to lift the moratorium at this time. We are studying the problem, and if the committee wants to make some suggestions they are always free to do so. But you know, whether there is a report from the committee or not, I am still faced with the responsibility, and I will not subordinate my responsibility under the law to a possible report of this committee.

If the committee or the members want to express their views, as a group or individually, I will receive them. I am saying to the committee that the moratorium is there. At this moment I do not intend to change it. I cannot say that I will not change it in a month or a year or five years. I do not know. If you have some views and others have some views, fine; it is good that you express them.

• 1005

Mr. Robinson (Burnaby): You are not prepared to wait for this committee to consider the subject.

Mr. Chrétien: I do not know. If you say, we will give you a report next week, I will say: Yes, I will wait. If you say, we will give you a report in 10 years, I might say, I will not wait.

Mr. Lachance: All we ask is for a reference.

Mr. Chrétien: But you know, I am a minister, I am not running the affairs of the committee, so it is not for me to decide.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, turning to another subject, again Bill C-53. The minister has indicated that, because there is a case presently before the Supreme Court of Canada, he is unprepared to make any changes in this area of the law. Of course, the minister is obviously not familiar with the provisions of his own bill, Bill C-53, which does include reference to prostitution. Mr. Hnatyshyn asked about the possibility of defining prostitution as including both males and females. Of course, there is a reference in the minister's own bill to that particular aspect of the question of prostitution.

Now, the minister was prepared to move forward there, in that area, despite the fact that this matter is still before the courts. Why is he not prepared to move on the question of defining soliciting to include the customer, the john, because of course, as I say, the excuse that the matter is before the courts has not prevented him from moving, or at least apparently moving, in one area?

[Traduction]

Êtes-vous au moins disposé à vous engager devant le Comité, monsieur le ministre, qu'aucune modification ne sera apportée aux principes généraux des mandats de main-forte? Autrement dit, que le moratoire ne sera pas suspendu tant que le Comité n'aura pu étudier la question?

M. Chrétien: Cette responsabilité relève du Procureur général du Canada. Tout ce que je puis vous dire c'est que je n'ai pas pour le moment l'intention de supprimer le moratoire. Nous étudions la question et si le Comité veut faire des suggestions, il le peut toujours. Toutefois, vous savez, qu'il y ait ou non un rapport du Comité, je n'ai pas l'intention de me soustraire aux responsabilités qui me sont légalement imparties en attendant un éventuel rapport du Comité.

Si le Comité ou les députés veulent donner leur avis, ensemble ou individuellement, je les entendrai. Tout ce que je puis vous dire, c'est que le moratoire est là. Que pour le moment je n'ai pas l'intention de changer quoi que ce soit mais que je ne puis vous dire si je ne le ferai pas le mois prochain ou dans un ou cinq ans. Je ne sais pas. Si vous avez, ou si d'autres ont des avis là-dessus, parfait; il est toujours bon de les exprimer.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'êtes donc pas disposé à attendre que le comité ait étudié la question.

M. Chrétien: Je ne sais pas. Si vous me promettez un rapport la semaine prochaine, très bien, j'attendrai. Si vous me dites que vous me soumettrez votre rapport dans dix ans, je risque de vous dire que je n'ai pas l'intention de l'attendre.

M. Lachance: Tout ce que l'on demande, c'est que la question nous soit renvoyée.

M. Chrétien: Vous savez, je suis ministre, ce n'est pas moi qui m'occupe de diriger le comité et ce n'est donc pas à moi de décider.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je passerai à un autre sujet, au bill C-53. Le ministre a indiqué qu'il ne voulait pas apporter de modifications dans ce domaine étant donné que la Cour suprême du Canada a été saisie d'une affaire semblable. Le ministre de toute évidence ne connaît pas les dispositions de son propre projet de loi qui fait allusion à la prostitution. M. Hnatyshyn vous a interrogé sur la possibilité de définir la prostitution à la fois masculine et féminine. Certes le projet de loi du ministre envisage cet aspect particulier de la question.

Dans ce cas, cela ne les gênait pas, bien que la question soit toujours devant les tribunaux. Pourquoi alors n'est-il pas disposé à inclure le client dans la définition de la sollicitation puisqu'il est bien disposé à apporter une modification sur un autre point?

[Text]

Mr. Chrétien: There is a difference between what you see in Bill C-53 and the problem that Mr. Hnatyshyn referred to. I say that there is a case on soliciting before the court, and Bill C-53 does not refer to soliciting. You know, prostitution or prostitutes, it is not a problem that is dealt with only in one fashion. We were talking about the modernization of the law under Bill C-53 for other aspects, but the question of soliciting is a different problem. It is the one that is before the court and the decision will be rendered today.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, is there anything—

Mr. Chrétien: Of course, it is on the point of soliciting that I said I could not proceed, but I will be able to proceed, if need be, after today, apparently.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, I have been approached, as I am sure other members have, by residents, particularly in the west end of Vancouver, which is a residential community, who are very seriously concerned about the problem in their area. One of the recommendations they have made is that the customer of the prostitute must be open to charge if he is pressing and persistent. Are you prepared to consider that amendment to the Criminal Code definition of soliciting?

Mr. Chrétien: If the judgment calls for, in fact, some new legislation, I will have to review the whole problem of soliciting. There was a change of definition some years ago. If I recall, it was called vagrancy at the time, and we changed it for soliciting in order to make sure that the police did not use this power capriciously; we wanted to zero in on the problem of soliciting in the streets.

Mr. Robinson (Burnaby): What about charging the customer? Are you prepared to look at that?

Mr. Chrétien: I just said that I do not know. In the Criminal Code, we are not dealing with prostitution as such, we are talking about the soliciting and harassment in the streets; the question of the financial relation between the customers and the operator. And, you know, the problem is kind of different because there are all types of prostitution now. There is male prostitution just like female prostitution, and there is male to male and female to female; it is a completely different ballgame now. The problem of—

Mr. Robinson (Burnaby): What about charging the customer, Mr. Minister, to go back to the question?

Mr. Chrétien: I just say that if the customer is the one who caused the soliciting and the harassment, it is the same problem; it is a problem of soliciting.

Mr. Robinson (Burnaby): So the minister does recognize that that is also—

Mr. Chrétien: That could be an angle of the problem that I will have to look into.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine. Now, what about Bill C-53, Mr. Minister? Again, I recognize that, unfortunately, the Conservative Party has apparently indicated they are not

[Translation]

M. Chrétien: Il y a une différence entre votre perception du bill C-53 et le problème auquel faisait allusion M. Hnatyshyn. Je dis que les tribunaux ont été saisis d'une affaire de racolage et que le bill C-53 ne porte pas là-dessus. Vous avez la prostitution et les prostitués, on n'en traite pas comme cela d'une seule façon. On parlait de moderniser la loi à d'autres égards mais la question du racolage n'entre pas dans le bill C-53. Or, c'est de la sollicitation qu'il est question devant les tribunaux et les décisions seront rendues aujourd'hui.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il alors ma foi...

M. Chrétien: C'est évidemment à propos de la sollicitation que j'ai dit que je ne pouvais rien faire mais après la décision d'aujourd'hui, je pourrais si nécessaire apporter des modifications.

M. Robinson (Burnaby): Ma foi, des résidents d'un quartier résidentiel de l'Ouest de Vancouver m'ont signalé, comme ils l'ont certainement signalé à d'autres députés, qu'ils s'inquiètent beaucoup du problème dans leur quartier. Ils ont recommandé entre autres que le client de la prostituée puisse être accusé s'il se fait trop pressant ou s'il insiste. Seriez-vous disposé à envisager de modifier dans ce sens la définition de sollicitation donnée dans le Code criminel?

M. Chrétien: Si les tribunaux semblent réclamer des modifications législatives, je reverrai tout le problème de la sollicitation. On a modifié la définition il y a quelques années. Si je me souviens bien, cela s'appelait à l'époque du vagabondage et l'on parle maintenant de sollicitation, pour s'assurer que la police n'utilise pas capricieusement ce pouvoir; nous voulions uniquement cerner le problème de la sollicitation dans les rues.

M. Robinson (Burnaby): Et accuser le client? Seriez-vous prêt à l'envisager?

M. Chrétien: Je viens de vous dire que je n'en sais rien. Dans le Code criminel, on ne parle pas de prostitution en tant que telle, on parle de sollicitation et de harcèlement dans les rues; de la relation financière entre les clients et les prostituées. Or vous savez que le problème est quelque peu différent étant donné qu'il y a maintenant de nombreux types de prostitution. Il y a la prostitution masculine tout comme féminine, entre hommes et entre femmes; les règles ne sont pas du tout les mêmes. Le problème: ...

M. Robinson (Burnaby): Et si vous voulez bien revenir à ma question, monsieur le ministre, que pensez-vous d'accuser le client?

M. Chrétien: Je dis simplement que si le client est responsable de la sollicitation et du harcèlement, c'est la même chose, c'est le problème de la sollicitation.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre reconnaît donc que c'est également...

M. Chrétien: Que cela pourrait être un aspect du problème qu'il faudra examiner.

M. Robinson (Burnaby): Bien. Et le bill C-53, monsieur le ministre? Là encore, je reconnais que malheureusement le parti conservateur a signalé qu'il n'était pas disposé à ce qu'on limite le débat à un ou deux orateurs... 129

[Texte]

prepared to have a limited debate—one or possibly two more speakers—on this bill, and—

Mr. Hnatyshyn: A point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I wish Mr. Robinson would get his facts straight and base his statements . . . I simply do not think that statement of the situation is true, correct or, indeed, appropriate.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if the party is now—

Mr. Hnatyshyn: If he keeps repeating the big lie, then it will be a truth.

Mr. Robinson (Burnaby): If the party is prepared—

Mr. Hnatyshyn: That is why I have . . . rather than a debate.

• 1010

Mr. Robinson (Burnaby): If that party is prepared to limit debate, I certainly am pleased to withdraw that statement. However, we have had no indication of that.

The Chairman: Mr. Robinson, please. On the point of order, I think we do not discuss, in relation to Bill C-53, the point as to whether or not it is a decision of the Conservative Party. Perhaps we will try to have a discussion with the minister, but as to the point of order, concerning what the position of the Conservative Party is, I think it is not relative to the subject we are discussing.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman—

Mr. Peterson: On a point of order, Mr. Chairman. The NDP have indicated that they would like to get it to committee as quickly as possible, the Liberal Party has indicated that they would like to get it to committee as quickly as possible, and we would welcome any overtures from the Conservative Party that would enable us to put it into committee and give it the proper consideration it deserves.

Mr. Chrétien: And no speaker from us.

The Chairman: Okay.

Mr. Hnatyshyn: They have not added anything to the debate anyhow.

The Chairman: All right. Your time is passing, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I trust that will not be taken out of my time.

The Chairman: You have 15 minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): I will have, I trust, the same time as Mr. Hnatyshyn, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, 16 minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): The minister knows that this bill may very well die on the order paper, that the long overdue

[Traduction]

M. Hnatyshyn: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: J'aimerais bien que M. Robinson se renseigne mieux et fonde ses déclarations sur . . . ce qu'il dit n'est ni vrai, ni exact, ni d'ailleurs approprié.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si le parti est maintenant . . .

M. Hnatyshyn: A force de répéter un gros mensonge, cela deviendra une vérité.

M. Robinson (Burnaby): Si le parti est disposé . . .

M. Hnatyshyn: C'est pourquoi j'ai . . . plutôt qu'un débat.

M. Robinson (Burnaby): Si le parti est disposé à limiter le débat, je serais très heureux de retirer ce que je viens de dire. Toutefois, rien ne nous permet de tirer de telles conclusions.

Le président: Monsieur Robinson, s'il vous plaît. N'oubliez pas que pour le Bill C-53, la question n'est pas de savoir quelle décision a pris le parti conservateur. On peut en discuter avec le Ministre, mais pour ce qui est de la position du parti conservateur, ce n'est pas l'endroit pour en discuter.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président . . .

M. Peterson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Le NPD a signalé qu'il souhaiterait que le projet de loi soit renvoyé au Comité aussi rapidement que possible; le parti libéral a indiqué qu'il le souhaitait aussi, et nous serions ravis que le parti conservateur manifeste ce même désir et envisage la question sérieusement.

M. Chrétien: Nous n'aurions même pas d'orateur.

Le président: D'accord.

M. Hnatyshyn: De toute façon, cela n'a rien ajouté au débat.

Le président: Bien. Votre temps passe, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'espère que vous ne prendrez pas cela sur mon temps.

Le président: Vous avez quinze minutes.

M. Robinson (Burnaby): J'espère que vous me donnerez autant de temps qu'à M. Hnatyshyn, monsieur le président?

Le président: Oui, seize minutes.

M. Robinson (Burnaby): Le Ministre sait que ce projet de loi risque de ne pas être adopté avant la fin de la session et

[Text]

changes—for example, to the definition of rape, re-defining it as a crime of violent assault as opposed to a crime of passion—could all die on the order paper because of the inaction of the government in this area. If this bill does die on the order paper, is the minister prepared to give a commitment, not just to Canadian women but to all Canadians, that he will re-introduce legislation in this area of the law, as a top priority, early in the next session of this Parliament?

Mr. Chrétien: My responsibilities were to introduce a bill in the House of Commons. If the hon. member is advocating that we use closure to make sure our bills are dealt with in the House of Commons quickly, fine; and when we present it I hope you will vote with the government so that we can stop other debate in order to get this bill on.

My responsibility was to have this bill in front of the House of Commons. It has been there for a long time. I am glad to see that you support it. My party supports it and we are willing to transfer this bill to the committee as quickly as possible to be enacted into law very quickly. Unfortunately, I am informed by the House Leader that there is no possibility of an agreement that there will be a limited debate on second reading so that the members can look into the bill quickly.

I think it is a very important development. It is supported by all the women's groups in Canada, and most people would like it to be passed very quickly. Some areas of it are controversial, as you know, because they claim that it is liberalizing it a bit too much. I would like this to be heard in committee and debated, and to have the people who see some problems with it come here to explain their point of view.

Mr. Robinson (Burnaby): If the bill dies, are you prepared to re-introduce it as a priority?

Mr. Chrétien: I introduced that bill because I believe in it and would like it to be passed. If we prorogue, it will be part of the program of the government when we open the next session.

Mr. Robinson (Burnaby): As a top priority?

Mr. Chrétien: It is all top priority. When it is in the House of Commons it is a top priority, otherwise it would be on a bureaucrat's desk.

Mr. Robinson (Burnaby): Speaking of other priorities that the minister has referred to in the past, in April of this year the minister stated that the cabinet would be making a decision as soon as possible on the question of action on alleged Nazi war criminals in Canada. Over a year ago, well over a year ago, the minister's colleague, the Solicitor General, stated that the government has evidence that there are, indeed, Nazi war criminals in Canada today. The minister has promised for a long time that some action would be taken in this area as soon as possible. We still have not had any action. How much longer are we going to have to wait? Are we going to have to wait until these people have all died? How much longer are we going to have to wait for the government to take some action

[Translation]

qu'ainsi nous n'aurons pas de nouvelle définition du viol comme un crime de violence plutôt qu'un crime de passion, tout ça parce que le gouvernement ne fait rien dans ce domaine. Si donc le projet de loi n'est pas adopté avant la fin de la session, le Ministre est-il disposé à s'engager, non seulement auprès des Canadiennes mais de tous les Canadiens à ce qu'un projet de loi semblable soit redéposé au début de la prochaine session parlementaire dans les priorités du programme législatif gouvernemental?

M. Chrétien: Ma responsabilité se bornait à déposer un projet de loi à la Chambre des Communes. Si le député préconise que nous usions de la clôture pour nous assurer que nos projets de lois sont rapidement étudiés par la Chambre des Communes, c'est très bien et j'espère que lorsque nous le présenterons, vous voterez avec nous pour que nous interrompions tout autre débat afin d'y passer immédiatement.

Pour moi, il s'agissait de déposer le projet de loi. La Chambre des Communes en a été saisie il y a longtemps. Je suis content que vous l'appuyiez. Mon parti l'appuie également et nous serions disposés à le renvoyer au Comité dès que possible pour qu'il devienne loi rapidement. Malheureusement, notre leader à la Chambre m'informe qu'il n'a pas réussi à obtenir un accord pour limiter le débat en deuxième lecture afin d'accélérer l'étude du projet de loi.

C'est très intéressant car c'est un projet de loi qu'appuient tous les groupements féminins au Canada et que la majorité de la population voudrait voir adopter très rapidement. Il y a quelques points controversés, comme vous le savez, car certains jugent qu'il est trop souple sur quelques points. J'aimerais donc que ces arguments soient entendus en comité, que l'on en débattenne, et que ceux qui jugent que le projet de loi pose des problèmes viennent expliquer leur point de vue.

M. Robinson (Burnaby): Si le projet de loi n'est pas adopté avant la fin de la session, êtes-vous disposé à le redéposer en priorité.

M. Chrétien: J'ai déposé ce projet de loi parce que j'y crois et que j'aimerais qu'il soit adopté. S'il y a prorogation, il fera partie du programme gouvernemental pour la nouvelle session.

M. Robinson (Burnaby): Il sera prioritaire?

M. Chrétien: Tout est prioritaire. A partir du moment où c'est à la Chambre des Communes, c'est prioritaire, sinon cela resterait sur un bureau de fonctionnaire.

M. Robinson (Burnaby): A propos d'autres priorités du Ministre, il déclarait en avril que le cabinet prendrait dès que possible une décision sur la question des éventuels criminels de guerre nazis qui se trouvent au Canada. Il y a plus d'un an, bien plus, le collègue du Ministre, le Solliciteur général, avait déclaré que le gouvernement avait la preuve qu'il y avait actuellement au Canada des criminels de guerre nazis. Le Ministre promet depuis longtemps que l'on ferait quelque chose dès que possible dans ce domaine. Or, rien n'a été fait. Combien de temps va-t-il nous falloir encore attendre? Attendons-nous que tous soient morts? Le gouvernement va-t-il se décider à faire quelque chose puisqu'il s'agit de crimes contre l'humanité?

[*Texte*]

to deal with what has been recognized as crimes against humanity?

Mr. Chrétien: I said in front of this committee, and I would like to repeat it in other places, that if there are some individuals in Canada who committed crimes during the war, if the countries where those crimes were committed ask for their extradition and we have a treaty of extradition with them, we will be delighted to oblige.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that all you are prepared to do?

Mr. Chrétien: I do not think, personally, it would be advisable to start having trials in Canada on actions that occurred in other nations. I think it is a principle of law that would be very difficult to transgress. I do not think I would be willing, at this moment, to entertain legislation that would institute tribunals in Canada to deal with crimes that occurred in other nations some 35 years ago. But, if there are such individuals in Canada who have committed crimes, I would be delighted to receive any demand from any country to extradite them to those countries, where they could be tried in due process of their laws there. I would be delighted to collaborate and send these individuals to them to face the law.

• 1015

Mr. Robinson (Burnaby): But the minister is not prepared to take any action whatsoever here in Canada?

Mr. Chrétien: I just said, yes, I am ready to extradite people who have committed crimes.

Mr. Robinson (Burnaby): And that is as far as the minister is prepared to go?

Mr. Chrétien: I do not intend to introduce a piece of legislation in Canada to deal with crimes committed in other nations some 35 years ago.

Mr. Robinson (Burnaby): But which are recognized today still as crimes against humanity.

Mr. Chrétien: I have just said to you that we cannot try people in Canada for crimes committed in other nations. If we started that process, you know, it would create a very, very dangerous precedent that one could be faced with. Possibly you have another remedy than the one I suggest to you at this moment. But we are looking into the situation and would like justice to be done, but in the proper fashion. Already we know of some instances where countries would like us to extradite people, and we are looking at some individual cases at this moment. Now that is a very important statement because, in the past, I think no one has expressed such a clear view about extradition as I have done today.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, of course the minister has now indicated I suppose that he is slamming the door on any possible action here in Canada and the provisions of the charter of rights which would allow action in Canada, very clearly recognizing that they are going to be ignored.

[*Traduction*]

M. Chrétien: J'ai dit devant votre Comité, et je ne demande qu'à le répéter ailleurs, que s'il y a au Canada des individus qui ont commis des crimes au cours de la guerre, nous serons ravis de répondre aux requêtes des pays avec lesquels nous avons signé un traité d'extradition.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce tout ce que vous avez l'intention de faire?

M. Chrétien: Personnellement, je ne crois pas qu'il serait judicieux de se mettre à instituer des procès au Canada pour des actes perpétrés dans d'autres pays. C'est un principe de droit qu'il me semblerait très difficile de transgresser. Je ne voudrais donc pas pour le moment envisager un projet de loi qui instituerait des tribunaux au Canada pour des crimes perpétrés dans d'autres pays il y a quelque trente-cinq ans. Mais, s'il y a au Canada des individus qui ont commis des crimes, je serai ravi d'honorer les demandes d'extradition des pays où ces crimes ont été perpétrés et où ces individus pourront être jugés conformément aux droits des pays concernés. Je ne demande pas mieux que de collaborer et d'envoyer ces individus répondre de leurs actes.

M. Robinson (Burnaby): Mais le ministre n'est pas prêt à faire quoi que ce soit au Canada?

M. Chrétien: Je viens de dire que je suis tout à fait prêt à accepter l'extradition de personnes ayant commis des crimes.

M. Robinson (Burnaby): Et c'est tout ce que vous entendez faire?

M. Chrétien: Je n'ai pas l'intention de déposer de projet de loi pour que l'on juge au Canada des crimes commis dans d'autres pays il y a quelque 35 ans.

M. Robinson (Burnaby): Et qui sont néanmoins toujours reconnus aujourd'hui comme des crimes contre l'humanité.

M. Chrétien: Je viens de vous dire que nous ne pouvions au Canada juger des gens accusés d'avoir commis des crimes dans d'autres pays. Vous savez que cela serait un précédent extrêmement dangereux. Peut-être auriez-vous une autre suggestion à me faire mais nous étudions la situation et nous voulons que justice soit rendue de façon convenable. Nous avons déjà reçu avis que certains pays voudraient que nous extradions certaines personnes et nous étudions quelques cas individuels. Ce que je vous dis est très important et je ne pense pas que personne n'ait jusqu'ici exprimé aussi clairement notre point de vue sur l'extradition.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le ministre vient donc de déclarer qu'il ferme la porte à toutes actions possibles au Canada et que les dispositions de la Charte des droits qui permettraient d'agir seront tout simplement négligées.

[Text]

I would like to turn to another area with respect to possible prosecution—not for actions which took place 35 years ago, Mr. Chairman, but for actions which are alleged to have taken place very recently. The minister has received detailed information from the McDonald Commission relating to possible infractions of various federal laws for which the minister has responsibility. I refer to the Income Tax Act, the Post Office Act, and other acts of that nature under federal jurisdiction for which the minister, in his capacity as Attorney General, has responsibility to ensure that the RCMP have obeyed the law and that those members of the RCMP who are alleged to have broken the law have their day in court. What action is the minister taking on the evidence which has been submitted to him by the McDonald Commission regarding alleged infractions of federal legislation?

Mr. Chrétien: I have not reviewed all the cases as yet because it involves a lot of so-called presumed infractions, but I just want to give you an example such as the opening of mail. That is a practice which has been in operation in Canada for generations.

The commission, if I am not mistaken, looked at a certain number of cases over the last 10 years, but the practice has been going on for many more years than that. One of the difficulties that I have in my own mind is where to start. Shall I look at the last 5 years, the last 10 years, the last 15 or the last 20 years? I have some difficulties with that because I think it would be difficult to say that mail-openers of December 1974 should not be prosecuted but the ones of January 1975 should be.

Mr. Robinson (Burnaby): Is the minister prepared to recommend any prosecution?

Mr. Chrétien: I doubt that there will be, in the case of the one I am referring to now, because of the situation that prevailed at that time. All these people thought they were acting according to the laws or the precedent as they existed. But we stopped that practice. I am not sure that it would be advisable to proceed. One of the problems I myself encounter is whether or not to go back over the last 30 years to check people who might have done it in that period under different circumstances, because it might be an enormous task that could produce very little result.

Mr. Robinson (Burnaby): What about other statutes, Mr. Minister? The minister said he is not going to recommend prosecution for violations—

Mr. Chrétien: Regarding others, I have to tell you that I have not finalized my opinion. In some cases, for example, it is not likely that I will proceed. I have in mind cases where information was given to the federal government by provincial officials and which, in other terms, might be leaked. So I am not sure that with that type of minor offence, it will be possible.

Mr. Robinson (Burnaby): One final question, Mr. Chairman, if I may.

[Translation]

J'aimerais passer à un autre domaine. Il s'agit de poursuites, et non pas, monsieur le président, pour des actes commis il y a quelque 35 ans, mais bien pour des actes très récents. Le ministre a reçu des renseignements détaillés de la Commission MacDonald sur des infractions alléguées aux lois fédérales dont le ministre est responsable. Notamment la Loi de l'impôt sur le revenu, la Loi sur les postes et d'autres lois de ce genre dont le ministre, à titre de procureur général, est responsable de l'application. Il doit donc s'assurer que la GRC a respecté la loi et que ceux qui sont accusés de l'avoir enfreint soient jugés. Que fait le ministre à propos des renseignements que lui a communiqués la Commission MacDonald sur des éventuelles infractions alléguées aux lois fédérales?

M. Chrétien: Je n'ai pas encore étudié tous les cas parce qu'il y a beaucoup d'infractions soi-disant présumées mais je puis vous donner l'exemple de l'ouverture du courrier. C'est une pratique commune au Canada depuis des générations.

La Commission, si je ne m'abuse, a étudié un certain nombre de cas survenus dans les dix dernières années mais la pratique remonte beaucoup plus loin que cela. Une des difficultés serait pour moi de savoir où commencer. Dois-je me limiter aux cinq dernières années, aux dix dernières, aux 15, aux 20 dernières? Cela pose un problème car je crois qu'il serait difficile de dire que ceux qui ont ouvert le courrier de décembre 1974 ne devraient pas être poursuivis alors que ceux qui l'ont fait en janvier 1975 devraient l'être.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre est-il disposé à recommander des poursuites?

M. Chrétien: Je crois que pour le point dont je parlais, on ne peut envisager de poursuites. Tous les soi-disant coupables pensaient agir conformément à la loi ou aux précédents. Nous avons toutefois mis fin à cette pratique. Je ne suis donc pas certain qu'il serait judicieux de poursuivre qui que ce soit car un des problèmes, comme je le disais, serait de savoir s'il faut remonter jusqu'à 30 ans en arrière et envisager toutes les circonstances car j'ai bien peur que ce serait une tâche énorme qui ne donnerait pas grand résultat.

M. Robinson (Burnaby): Et les autres lois, monsieur le ministre? Vous dites que vous n'allez pas recommander de poursuites pour les infractions...

M. Chrétien: Pour les autres, je dois vous dire que je n'ai pas encore pris de décision. Dans certains cas, par exemple, il est peut probable que j'intente des poursuites. Par exemple, lorsque des renseignements ont été communiqués au gouvernement fédéral par des fonctionnaires provinciaux, ce que l'on pourrait appeler des fuites. Je ne suis donc pas sûr que ce genre d'infractions mineures permettent d'intenter des poursuites.

M. Robinson (Burnaby): Une dernière question, monsieur le président, si vous permettez.

[Texte]

• 1020

Mr. Chrétien: We can ask my assistant deputy minister to give some explanation on other cases where there is a limitation on the possibility.

Mr. D.H. Christie, Q.C. (Associate Deputy Minister, Department of Justice): In relation to a great many of the other cases that were referred to the minister by Mr. Justice McDonald, the limitation period has long since taken over.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the final question is—

The Chairman: A very short one.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman, of course.

The final question is on the matter of the override in the proposed constitutional resolution. I see we are spending almost \$9 million to advertise the virtues of the constitutional resolution. How can the minister defend an override of fundamental freedoms, legal rights and equality rights within federal jurisdiction after the minister stated on many occasions that these were rights which should belong to all Canadians and that they should not be taken away by governments?

The minister has blamed the provinces for the override with respect to provincial jurisdiction. Why is the minister prepared to allow an override of these fundamental rights, at least within federal jurisdiction and, for example, to deny the rights of the handicapped, fundamental legal rights, and many other very important and significant rights such as freedom of conscience and freedom of religion? Why is the minister allowing those rights to be potentially overridden at federal jurisdiction?

Mr. Chrétien: Because I see a lot of virtue in the override clauses that exist in the constitution and I became convinced of that in the discussion I had with the provinces. I will give you some examples where there is a need for override that will cause no problem.

On non-discrimination rights, if you deal with public policies such as in insurance, for example, in all the provinces, for young ladies from 16 to 20 the premiums are less than for boys of the same age because they usually drive their cars more carefully. If you do not have an override possibility there is a danger that the court will decide it is discrimination in favour of women to charge them less for insurance than men.

There is another problem too when you are faced with the problem of longevity—that is one of those bilingual words where I do not know where to put the emphasis on the syllable. You know, women have a life expectancy of more than 10 years longer than men, so premiums for women generally speaking are marginally less than for men because of that capacity to survive which we men do not have. If there was no possibility of override we might be caught in the very curious position that, because there is a special provision in insurance

[Traduction]

M. Chrétien: Nous pouvons demander à mon sous-ministre associé d'expliquer les autres cas où les possibilités sont limitées.

M. D.H. Christie, C.R. (sous-ministre associé, ministère de la Justice): Au sujet d'un grand nombre d'autres cas que le juge McDonald a transmis au ministre, la période de restriction est en vigueur depuis longtemps.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, ma dernière question . . .

Le président: Une très courte question.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président.

Je voudrais parler finalement de la question de préséance au sein du projet de la résolution constitutionnelle. Je vois que nous dépensons près de 9 millions de dollars pour promouvoir les vertus de cette résolution. Comment le ministre peut-il défendre cette préséance sur la liberté fondamentale, les droits juridiques et les droits égalitaires au sein de la compétence fédérale après que le ministre ait déclaré à plusieurs reprises qu'il s'agissait là de droits qui devaient appartenir à tous les Canadiens et qui ne devraient pas être enlevés par les gouvernements?

Le ministre a blâmé les provinces de cette préséance en matière de compétence provinciale. Pourquoi le ministre est-il disposé à permettre cette préséance sur les droits fondamentaux, du moins au sein de la compétence fédérale et à nier par exemple les droits des handicapés, les droits fondamentaux, et plusieurs autres droits très importants et significatifs, tel la liberté de conscience et la liberté de religion? Pourquoi le ministre permet-il que la compétence fédérale ait préséance sur ces droits?

M. Chrétien: Je crois qu'il y a beaucoup de bon dans les clauses dérogatoires de la constitution et les discussions avec les provinces m'en ont convaincu. Je vais vous donner des exemples où il faut qu'il y ait préséance sans pour cela qu'il y ait de problème.

Au sujet des droits à la non-discrimination, dans des questions de politiques publiques comme l'assurance par exemple, dans toutes les provinces, pour les jeunes dames de 16 à 20 ans les primes sont inférieures à celles des jeunes hommes du même âge, parce qu'habituellement elles conduisent leurs voitures plus prudemment. S'il n'y a pas de possibilité de préséance, il y a un danger que le tribunal décide qu'il y a discrimination en faveur des femmes si une prime inférieure leur est demandée.

Il y a également une autre difficulté, le problème de la longévité—voilà un de ces mots bilingues où je ne sais pas où placer l'accent. Vous savez que l'espérance de vie pour les femmes est de 10 ans supérieure à celle des hommes, par conséquent les primes demandées aux femmes en général sont un peu moindres que pour les hommes, étant donné que les femmes peuvent vivre un peu plus longtemps que les hommes. S'il n'y avait pas cette possibilité de préséance, nous serions dans une situation très curieuse car, à cause de la disposition

[Text]

in favour of women, in order to permit that we need to amend the constitution.

Mr. Robinson (Burnaby): But it is still federal jurisdiction.

Mr. Chrétien: No, no. The same thing, you know. It could be the same thing if we have the same problem at the federal level. All the observers, like Mr. Borovoy, who was very critical of many aspects of what we are doing, Professor Tarnopolsky, Gordon Fairweather and so on, have said publicly that they do think the override in those situations is a good instrument to cope with the problems that could occur.

I would like to see a minister get up in the House of Commons next year to say that, notwithstanding the Bill of Rights, he wanted to discriminate against women. I have said to some of the premiers at the constitutional conference, when they wanted to exclude the women and natives, to just wait until they go after you. And they realized quickly the error they had made.

We are forcing every legislature, including the Parliament of Canada, to admit specifically in any piece of legislation that they are causing discrimination. I have been around long enough to say to the man or the woman in question who will introduce such a bill, that it will not survive very long, unless he has a valid reason like the one I gave to you earlier on insurance for women and men. I am very disappointed that you do not have enough confidence in your own vigilance, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just looked at the history of overrides of these rights, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Your time has expired.

Mr. Chrétien: You cannot be holier than the Pope.

The Chairman: Mr. Lachance.

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

• 1025

J'aimerais m'entretenir avec vous, monsieur le ministre, du problème, et j'utilise ce mot à bon escient, de la Commission de réforme du droit du Canada. En partant de mon bureau ce matin, ceci soit dit en passant, le rapport de la Commission de réforme du droit occupe un pan de mur complet de mes bibliothèques..., j'ai sélectionné quelques-uns des rapports, je dis bien rapports par opposition à documents de travail ou études diverses que la Commission a publiés, que j'ai apportés ici ce matin. Je veux simplement vous faire la lecture de quelques titres: Les infractions sexuelles, cela c'était en 1978; Le chèque, en 1979; Les commissions consultatives et les commissions d'enquêtes, en 1979; Le contrôle judiciaire de la Cour fédérale, cela c'était en 1980; Le vol et la fraude, cela c'était en 1979; Le désordre mental dans le processus pénal, cela c'était en 1976; Le droit de la famille, et cela c'était en 1976 aussi, et ainsi de suite... Et je me souviens d'une rencontre que nous avions eue nous les membres du Comité de la Justice,

[Translation]

spéciale des assurances en faveur des femmes, pour permettre ces dispositions, nous devons modifier la constitution.

M. Robinson (Burnaby): Mais c'est toujours de compétence fédérale.

M. Chrétien: Non, non. Ce serait la même chose, si nous avions le même problème au niveau fédéral. Pour les observateurs, M. Borovoy, par exemple, qui a beaucoup critiqué de nombreux aspects de nos travaux, le professeur Tarnopolsky, Gordon Fairweather et d'autres, ont déclaré publiquement qu'à leur avis la préséance dans cette situation est un bon instrument pour faire face aux problèmes qui pourraient survenir.

J'aimerais que le ministre se lève en Chambre l'an prochain pour déclarer que, en dépit de la Charte des droits, il veut faire preuve de discrimination à l'endroit des femmes. J'ai déclaré à certains premiers ministres à la conférence constitutionnelle, lorsqu'ils voulaient exclure les femmes et les autochtones, attendez qu'ils se lancent à vos trousses. Ils se sont rendus compte rapidement de leur erreur.

Nous obligeons à chaque assemblée législative, y compris le Parlement du Canada, à admettre dans tout texte légal qu'ils font preuve de discrimination. Je suis ici depuis suffisamment longtemps pour dire à l'homme ou à la femme en question qui présentera un tel projet de loi, qu'il ne va pas survivre bien longtemps, à moins qu'il existe des raisons valables de le faire, comme celle que je vous ai mentionnée un peu plus tôt concernant les assurances pour femmes et hommes. Je suis très déçu que vous ne soyez pas suffisamment confiant en votre propre vigilance, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'ai étudié l'historique de cette préséance pour ces droits, monsieur le président.

Le président: Très bien. Votre temps est écoulé.

M. Chrétien: Vous ne pouvez pas être plus saint que le pape.

Le président: Monsieur Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I would like to discuss with you the problem, and I use the term deliberately, of the Law Reform Commission of Canada. By the way, the reports of the Law Reform Commission take up a full wall of my library—and on leaving my office this morning I picked up certain reports, and I mean reports, rather than working papers or diverse studies that the commission has published, and which I brought with me this morning. I would just like to read to you a few of the titles. Sexual Offences, published in 1978; Cheques published in 1979; Advisory Commission and Commissions of Enquiry, from 1979; Judicial Control of the Federal Court, published in 1980; Theft and Fraud from 1979; Mental Disorders and the Criminal Code, published in 1976; Family Law also published in 1976, et cetera—. I recall a meeting that the members of the committee of Justice had some two or three years ago with the members of the Law Reform Commission, who were concerned since there seemed to be no follow-up mechanism

[Texte]

il y a peut-être deux ou trois ans, avec les membres de la Commission de réforme du droit; et ces derniers s'inquiétaient du fait qu'il ne semblait pas y avoir de mécanisme de suivi entre le moment où la Commission de réforme du droit dépose devant la Chambre ses rapports et les conséquences du dépôt de ces rapports sur la législation, qu'éventuellement elle propose de modifier, après étude. Je sais que, par exemple, dans le bill C-53, quelques-unes des recommandations de la Commission en matière d'infractions sexuelles, s'y retrouvent. Mais je sais aussi que, il est extrêmement rare ou cela a été extrêmement rare qu'une des recommandations de la Commission de réforme du droit trouve son chemin dans les propositions de modification législative statutaires que le gouvernement propose à chacune des sessions du Parlement.

Nous avons le Crédit 35c devant nous qui demande des crédits supplémentaires. Donc mes questions sont pertinentes. Je ne sais pas s'il y a des gens de la Commission de réforme du droit, ici, mais ce n'est pas à eux que je voudrais poser des questions aujourd'hui, mais c'est à vous, monsieur le ministre, pour vous demander quels sont les mécanismes, s'il en existe au sein de votre ministère pour, une fois déposés les rapports de la Commission de réforme du droit, en faire une analyse, non pas sur le fond, parce que c'est le rôle de la Commission de le faire, mais sur les modalités de mise en œuvre éventuelles des recommandations de la Commission de réforme du droit, en fonction du menu législatif que vous proposez en tant que Procureur général et ministre de la Justice du Canada?

M. Chrétien: Eh bien d'abord, je voudrais vous dire que vous avez fait allusion aux infractions sexuelles, et les recommandations ou une partie des recommandations ou disons, l'orientation qui existe dans le rapport, se retrouve dans le bill C-53. C'est un bill qui est devant la Chambre depuis déjà quelque temps, et je suis très soucieux de le voir être étudié par le Comité pour être transformé en loi dans les plus brefs délais, d'autant plus que j'ai reçu beaucoup de correspondance de certains groupes qui favorisent énormément la passation de cette législation. Par contre, dois-je dire, j'ai reçu aussi beaucoup de correspondance de gens qui s'opposent à ces changements que nous proposons dans le bill C-53. Il y a un autre bill aussi devant la Chambre depuis déjà un an et demi je pense, c'est le bill sur la saisie des salaires des fonctionnaires fédéraux, problème qui avait été soulevé par la Commission de réforme du droit et qui est devant la Chambre présentement... On n'a pas trouvé le temps de l'étudier encore. Moi, je dépose les bills devant la Chambre et comme on dit, le gouvernement propose et l'opposition dispose!...

M. Lachance: Soit dit en passant, monsieur le ministre, ce bill est devant la Chambre depuis 1979! J'étais secrétaire parlementaire de M. Lalonde...

M. Chrétien: Alors, je l'ai réintroduit !.. Et il est encore là! On n'a pas eu encore... Que voulez-vous cela prend... Je pense que c'est une législation qui pourrait normalement venir directement devant le Comité; mais on insiste, au niveau des leaders parlementaires, pour qu'on puisse l'étudier à la Chambre des communes 2, 3 ou 4 jours avant de pouvoir le référer au Comité... Avec le nombre de législations qu'il y a devant

[Traduction]

between the time the Law Reform Commission tables its reports before the House of Commons, and the effect of these reports on legislation, which should eventually be amended after due consideration. For instance, in Bill 53, certain recommendations of the Commission concerning sexual offenses have been incorporated. But I must say that it is extremely rare, or has been extremely rare that recommendations of the Law Reform Commission have actually been proposed by the government as amendments to the legislation each new session of Parliament.

We are now considering Vote 35C requesting Supplementary Estimates for the Law Reform Commission. My questions therefore are quite relevant. I do not know if there are any members of the Law Reform Commission here today, but what I would like to know from you, Mr. Minister, is what mechanisms exist, if there are any within your department, to ensure that the reports tabled by the Law Reform Commission are analyzed, not on the substance of course, that is the role of the Commission, but on the procedures for the eventual implementation of the recommendations of the Law Reform Commission, in relation to the legislative program that you propose as Attorney General and Minister of Justice of Canada?

Mr. Chrétien: You did mention the sexual offenses and recommendations or at least part of the recommendations, or at least the intention of the report, has been incorporated in Bill C-53. That bill has been before the House for quite some time, and I am anxious that it should be referred to the committee and adopted as soon as possible, particularly since I have received many letters from different groups who are anxious to see this law adopted. On the other hand, I must say that I have also received many letters from people who are opposed to some changes that we propose in Bill C-53. Another bill that has been before the House for a year and a half I believe is the one concerning garnishment of wages of federal civil servants, a problem which was raised by the Law Reform Commission. The House has yet to study that bill. You know, I propose certain bills to the House, and as the proverb goes, the government proposes and the Opposition disposes!...

Mr. Lachance: By the way, Mr. Minister, that bill has been before the House since 1979! I was Parliamentary Secretary to Mr. Lalonde...

Mr. Chrétien: Well, then I have reintroduced it... and it is still there! We have yet to find the time... that is the sort of bill that normally could be referred directly to the committee; but the House Leaders have insisted that it should be considered in the House for two, three or four days before it is referred to the committee... with the number of bills before the House, of course, they never find the time to discuss it.

[Text]

le Parlement, évidemment, ils ne trouvent pas le temps d'en discuter. Quant au fond du problème, du rapport de la Commission du droit, vis-à-vis le menu législatif que nous proposons, je voudrais vous faire remarquer qu'en termes de législation... Le fait que nous ayons réussi au cours des 12 derniers mois à doter le Canada d'une charte des droits est probablement la contribution la plus importante en matière de droit qui ait été faite depuis très longtemps devant ce Parlement. Et ceci va possiblement changer le cours de bien des choses à l'avenir. Alors, le ministère de la Justice a été particulièrement occupé par cela au cours des dernières années.

• 1030

Nous avons un projet de loi, qui doit être présenté bientôt, qui contiendra plusieurs des amendements au code criminel, et ceux-ci refléteront, évidemment, le point de vue de la Commission sur certains aspects.

Vous me demandez quel est le mécanisme à l'intérieur du ministère... Je sais qu'on a une division qui s'occupe de la législation et de la transformation des idées qui nous sont transmises après approbation par le ministre, en législation. Mais, pour ce qui est de l'aspect mécanique, comment les rapports de la Commission de réforme du droit sont étudiés par le ministère, je demanderais à mon sous-ministre d'élaborer sur cela.

M. Roger Tassé (sous-ministre de la Justice et sous-procureur général du Canada, ministère de la Justice): Monsieur le ministre, en ce qui concerne la révision du code criminel proprement dite, on a mis sur pied des mécanismes de concertation très étroits avec la Commission de réforme du droit et le ministère du Solliciteur général. Il existe des comités où des représentants. Et dans certains cas, le président même de la Commission, siège avec les représentants des deux ministères intéressés.

Le même mécanisme de concertation a été établi avec les provinces, parce que lorsqu'on parle de la réforme du code criminel, on parle évidemment d'une législation fédérale qui doit être administrée par les provinces. Alors il est évident qu'ils ont une contribution à apporter à nos analyses et ils peuvent nous aider à élaborer les meilleures législations possibles.

Donc, ces mécanismes de concertation ont été mis sur pied au cours des 15 ou 18 derniers mois, mais peut-être que leurs effets n'ont pas encore commencé à se faire sentir. Cependant, on est confiant que dans les mois à venir, cette concertation aura pour résultat des rapports et des recommandations qui seront partagés par les différents ministères, ce qui pourrait accélérer de beaucoup le processus d'examen à l'intérieur des ministères, et en fait, le processus de venue de ces législations devant ce Comité et devant la Chambre.

Dans le passé, certains des mécanismes de concertation n'étaient pas assez élaborés. Le résultat était qu'il nous fallait reprendre, avec l'accord même de la Commission, certains de ces rapports et en pousser l'analyse plus loin avec les ministères provinciaux, avant d'être en mesure de faire des recom-

[Translation]

With respect to the problem, that is of the Law Reform Commission and the follow up on the legislative program that the government proposes, I will like to point out that in terms of legislation... The fact that over the past 12 months, we have managed to give Canada a Charter of Rights, probably the single most important contribution in terms of rights to go before this Parliament for a very long time. And this may well change the course of things to come. So you can understand that the Department of Justice has been rather busy with this matter over the past few years.

There is a bill to be tabled soon, which will contain many of the amendments to the Criminal Code, and which indeed will reflect the opinions of the commission in certain respects.

As to the mechanisms within the department... I know there is a division which looks after the translation of ideas transmitted to us into legislation after approval by the minister. As to the actual mechanics, that is the procedures through which the reports of the Law Reform Commission are considered by the department, I shall ask the Deputy Minister to explain.

Mr. Roger Tassé (Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada, Department of Justice): Mr. Minister, with respect to the revision of the Criminal Code proper, we have provided very close ties with the Law Reform Commission and the Department of the Solicitor General. Committees have established where representatives, and in certain instances the Chairman himself of the commission sit with representatives of the two departments concerned.

The same kind of mechanism has also been established with the provinces, since in the reform of the Criminal Code, we must provide federal legislation which must be administered by the provinces. So the provinces of course have a contribution to make to our analysis, and in the drafting of the best possible laws.

These procedures of co-ordination were set up over the last 15 to 18 months, and perhaps their effect has not yet been felt. However, we are confident that in the months to come, close co-ordination results in the reports and recommendations being shared with different departments, which might speed up considerably the examination within the departments, and in fact the drafting of legislation to be tabled before the committee and the House.

In the past, certain of these co-ordination mechanisms were not sufficiently detailed. As a result, certain reports, with the approval of the commission, had to be re-examined and analysed further with the provincial departments, before becoming recommendations to the Minister of Justice. That has slowed down the process considerably.

[Texte]

mandations au ministre de la Justice. Alors cela retardait énormément le processus.

Il faut dire que dans les 10 ans d'existence de la Commission, les premiers rapports qui recommandaient des modifications aux lois nous sont parvenus en 1976-1977. Et comme le Ministre l'a indiqué, il y a certains projets de loi qui ont été présentés..., tel le Bill omnibus, par exemple, qui veut réformer le code criminel. Cela fait trois fois qu'on y travaille au Ministère, trois fois que le projet de loi a été déposé, mais il n'a jamais vu le jour encore. Donc, il n'y a pas eu d'amendement d'apporté au code criminel depuis 1977.

Alors ce n'est pas parce que le Ministère a été inactif. On a préparé trois projets de loi. C'est à cause de l'embouteillage qui existe au niveau du travail parlementaire que certaines de ces législations n'ont pas vu le jour.

M. Lachance: Les deux gros morceaux, en ce qui concerne votre ministère, je présume que ce sont bien sûr la refonte totale du code criminel et la refonte en profondeur du code de la preuve.

Où en sommes-nous dans ces deux questions?

M. Tassé: En ce qui concerne la réforme du code criminel, j'en ai déjà dit quelques mots. On espère que dans les cinq, six...

M. Lachance: Je n'ai pas dit réforme, j'ai dit refonte. Le réécrire! Autrement dit, la codification! La question de la codification, ou sinon la codification, du moins la réorganisation du code criminel en fonction d'un certain esprit moderne que l'on n'y voit pas en ce moment.

M. Tassé: Oui. C'est ce dont je parlais, parce qu'en fait on s'attaque aux deux questions, la révision et la réforme, ou la refonte du code criminel. Cela va se faire dans un seul temps. Mais cela va se faire par volet.

• 1035

On considère au Ministère ainsi qu'à la Commission de réforme du droit du Canada que, par exemple, le projet de loi concernant les offenses et les infractions sexuelles est un premier volet de cette réforme du code criminel. On travaille également sur d'autres volets. Vous avez mentionné le rapport de la Commission de réforme du droit du Canada concernant le vol et la fraude. C'est un des sujets qui est à l'étude actuellement au Ministère.

Vous avez parlé aussi du rapport de la Commission de réforme du droit concernant le désordre mental. Suite à la parution de ce rapport-là, on a fait une vaste enquête auprès des différents instruments qui travaillent dans ce domaine, les médecins, les psychiatres, le domaine correctionnel. Et là aussi on a mis sur pied un certain nombre de projets qui n'ont pas, à ce jour, abouti au niveau législatif, mais qui ont quand même eu un impact sur la façon dont les choses se font dans le système de l'administration de la justice canadienne.

En ce qui concerne la révision de la Loi sur la preuve, à la suite de la préparation du rapport sur la preuve par la Commission, je crois que c'est en 1976 et que c'était en ce temps-là

[Traduction]

I must say that although the commission was created 10 years ago, the first reports proposing certain amendments to legislation were not available until 1976-77. And as the Minister indicated, certain bills have already been tabled, like the Omnibus Bill to reform the Criminal Code. The department has already drafted that bill three times, and three times the bill has been tabled, yet it has still to be passed. So no amendments have been made to the Criminal Code since 1977.

It is not because the department is not looking into it. We have already prepared three different bills. If certain bills have not been tabled, it is because there is a bottleneck in the work of the Parliament.

Mr. Lachance: I would imagine that the two biggest projects within the department would be the complete redrafting of the Criminal Code, of course, and a detailed review of the Evidence Act.

Where do we stand on these two matters?

Mr. Tassé: With respect to the reform of the Criminal Code, I have already spoken. We hope that within the next five or six...

Mr. Lachance: I did not say reform, I said redrafting. The code has to be redrafted. In other words, talking of the codification. I am speaking of the codification, or at least the reorganization of the Criminal Code so that it will reflect the times.

Mr. Tassé: Yes. That is also what I was talking about, because indeed, we must consider both aspects, review and reform or redrafting of the Criminal Code. All aspects will be covered at the same time, but by stages.

Both the department and the Law Reform Commission of Canada consider, for instance, that the bill concerning sexual offences is a first stage in the reform of the Criminal Code. We are also working on other stages. You mention the report of the Law Reform Commission of Canada with respect to theft and fraud. It is one of the matters presently under study by the department.

You also mention the Law Reform Commission report concerning mental disorders. Following publication of that report, we undertook an important study with all the various experts involved in the penal system, doctors, psychiatrists, et cetera. This resulted in a certain number of proposals which have not yet been translated into legislation, but still have had some impact on the administration of the Canadian judicial system.

As to the revision of the Evidence Act, following the Commission's report on evidence, in 1976 I believe, Mr. Basford had set up consultations across the country, which have now

[Text]

M. Basford qui avait mis sur pied un mécanisme de consultation à travers le pays. Cela a été complété. Les gens avaient eu des réactions plutôt partagées, et dans certains cas très négatives.

Ce qui s'est passé, par la suite, c'est que la Commission de réforme du droit de l'Ontario a aussi fait un travail en vue de la réforme de la Loi sur la preuve en Ontario. Et il a été décidé en 1978, lors de la conférence des commissaires sur l'uniformité du droit, croyant que ce serait tout à fait approprié et désirable qu'on ait au Canada une loi de la preuve qui soit uniforme tant au niveau civil qu'au niveau criminel, mais spécialement au niveau pénal et au niveau criminel, au niveau fédéral et au niveau provincial que l'on lance un projet. En fait, en se basant sur les travaux de la Commission de réforme du droit du Canada et de la Commission de réforme du droit de l'Ontario, on pourrait peut-être élaborer un projet de règle de la preuve qui soit uniforme.

Cela a été fait. On y a mis trois ans de travail, et on y a consacré des ressources qu'on a dégagé du Ministère, à plein temps, pour y travailler. Les provinces de l'Ontario, du Québec et de l'Alberta ont fait la même chose. Et justement l'été dernier, la conférence a approuvé un projet de refonte de la Loi sur la preuve qui, en fait, satisfait peut-être pas nécessairement les gouvernements qui y ont participé, les dix gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, mais qui satisfait les représentants de ces gouvernements-là. C'est un rapport que l'on doit soumettre bientôt au ministre pour son examen.

M. Lachance: Oui. Je suis content des explications en ce qui concerne les mécanismes internes d'examen de ces questions. Mais cela ne me dit pas, monsieur le ministre, quel est votre échéancier, si vous en avez un, pour amener éventuellement soit des éléments, si cela se fait à la pièce, soit l'ensemble de ces deux révisions importantes, fondamentales j'oserais dire, devant les élus pour que nous puissions étudier les implications des propositions que vous nous feriez. Je vous répète simplement une chose que vous dites souvent, monsieur le ministre, c'est que le mieux est souvent l'ennemi du bien. Si vous cherchez la perfection et une entente totale de tous les intervenants dans cette question, on n'aura jamais une réforme du code criminel, et on n'aura jamais une réforme du code de travail.

M. Chrétien: Eh bien voici... Je voudrais aborder le problème de la preuve que vous avez soulevé. La semaine prochaine, lundi, mardi et mercredi nous rencontrons la Conférence des procureurs généraux du Canada et c'est un problème qui sera discuté.

M. Lachance: Est-ce que M. Bédard sera là?

M. Chrétien: Non, M. Bédard ne viendra pas malheureusement.

Que voulez-vous, je pense qu'il est de notre devoir d'impliquer les gouvernements provinciaux dont les procureurs généraux sont chargés de l'application de la loi. Nous légiférons sur la preuve, mais eux ont l'administration de la justice. Alors j'essaie, en toute circonstance, d'avoir leur approbation ou du

[Translation]

been completed. There have been some rather divided and in some cases very negative reactions.

Later, the Law Reform Commission of Ontario had also undertaken an enquiry, in view of a reform of the Evidence Act in Ontario. So it was decided in 1978, at a conference of commissioners on uniform law, that it might be appropriate and very desirable that there should be a uniform Evidence Act in Canada, applicable to civil as well as criminal law, and specifically penal and criminal law, both at the federal and the provincial levels. A project was therefore launched, based on the work of the Law Reform Commission of Canada, and the Law Reform Commission of Ontario, in order to draft a uniform Evidence Act.

This has now been done. It has required three years of work, carried out by departmental resources on a full-time basis. The provinces of Ontario, Quebec, and Alberta had undertaken the same work. Last summer, indeed, the conference approved a redraft of the Evidence Act which although it may not satisfy the participating governments, that is the ten provincial and the federal government, it at least satisfies the representatives of those governments. A report shall soon be submitted to the minister for his consideration.

Mr. Lachance: Fine, thank you for those explanations concerning internal mechanisms of study of these matters. But, Mr. Minister, that does not explain when you expect to eventually put these various projects, that are being carried out in stages, or the whole of these two very important and fundamental revisions, before the elected representatives, that they may consider the implications of your proposals. I would only repeat something you have told me often, Mr. Minister, that better is often the enemy of good. If you would have perfection and unanimous agreement among all the intervenors in this matter, we may never reform the Criminal Code, nor a reform of the Labour Code.

Mr. Chrétien: Well, with respect to the problem of the Evidence Act, next week, Monday, Tuesday, and Wednesday, we shall be meeting the Canadian Conference of Attorneys General, when the problem shall be discussed.

Mr. Lachance: Will Mr. Bédard be there?

Mr. Chrétien: No, unfortunately, Mr. Bédard will not be attending.

What can I do, I feel it is our duty to work with the provincial governments, whose Attorneys General are responsible for the enforcement of the law. We may legislate on evidence, but they shall have to administer justice. So in every case, I try to get their approval, or at least reach a consensus.

[Texte]

moins d'avoir un consensus. La Cour suprême nous a aidé en disant que ce n'est plus l'unanimité mais un consensus qu'il nous faut, alors ce sera peut-être plus facile à l'avenir de développer des législations qui ont l'approbation des gouvernements provinciaux. Sur la preuve, comme le disait M. Tassé, on a fait beaucoup de travail. Evidemment il s'agit maintenant de passer au niveau de la législation. Vous pouvez me recommander de déposer beaucoup de législations.

• 1040

Je suis bien prêt à faire travailler tout le mécanisme du gouvernement..., mais selon mon expérience, mis à part le problème constitutionnel, nous n'avons pas réussi encore à obtenir l'accord de tous les partis à la Chambre des communes pour passer des législations qui sont nécessaires et d'une façon rapide. Que voulez-vous, il y a 50 pièces de législation devant la Chambre des communes. Je suis en compétition avec mes confrères du cabinet qui, eux aussi, ont des problèmes qui nécessitent une législation. Plusieurs me disent: « Ecoutez monsieur le ministre de la Justice, votre programme constitutionnel a pris énormément de temps à la Chambre des communes... » Tout le monde sait que ce n'est pas moi qui en est responsable. J'aurais terminé cela il y a un an. C'est pour plaire à l'opposition, comme toujours, que j'ai pris un an et demi. Mais j'aurais fait cela pour le mois de décembre l'an passé. Mon échéancier était, «à la Chrétien», rapide, mais que voulez-vous, c'est la Chambre qui a pris tout ce temps.

Alors là, même si je vous présentais une nouvelle législation sur la preuve, cela ne règle pas le bill C-53. Je suis très soucieux de le déposer, et j'avais demandé à mon parti de ne présenter aucun orateur si possible, pour que cela vienne devant ce Comité-ci, et pour qu'on puisse faire le débat avec les témoins et les partis intéressés dans les plus brefs délais. Mais, je m'en remets aux membres de la Chambre. Je ne peux pas dicter l'ordre du jour de la Chambre des communes. Nous faisons des travaux considérables dans plusieurs domaines, mais comme le disait mon sous-ministre, depuis 1977 que l'on prépare des législations pour la réforme du code criminel, que l'on dépose des bills, et que cela ne passe jamais! On connaît très bien le dicton: «Le gouvernement propose et l'opposition dispose». Alors, on peut en préparer d'autres, mais vous, le Comité, vous n'êtes pas prêts à me garantir que si j'arrive avec le projet de loi sur la preuve demain, vous allez le passer d'ici deux mois. Je pense bien que ça va être là pendant deux ans avant qu'on puisse avoir notre ordre de renvoi au Comité.

M. Lachance: Monsieur le président, je sais que mon temps est écoulé. Je n'ai posé que trois questions, et j'ai seulement un commentaire à faire pour en terminer. Je ne veux pas ambitionner sur mes collègues.

Sur la question des mandats de main forte, monsieur le ministre, j'aimerais simplement vous indiquer que ce Comité ne demande pas mieux que d'étudier cette question. Ce que nous ne voudrions pas, c'est qu'une décision soit prise dans l'absolu, sans que la Chambre des communes puisse la réviser. Merci.

[Traduction]

The Supreme Court has supported our view somewhat, in ruling that we must have a consensus rather than unanimity, so perhaps in the future it will be easier to develop legislation that can be approved by the provincial governments. With respect to the Evidence Act, as was saying Mr. Tassé, there has been a lot of work carried out. Of course, we must now translate this into legislation. You can certainly recommend that I should table more legislation.

I am quite prepared to set the whole government to work, but in my experience, except on the constitutional issue, it has not been possible to obtain the consents of all parties of the House of Commons to pass rapidly the necessary legislation. What can one do, there are 50 bills now before the House. I am competing with my cabinet colleagues, who also have some issues that need to be legislated. Many are chiding me: "listen, Mr. Minister of Justice, your constitutional program has taken an enormous amount of time in the House...", everyone knows that I am not responsible. Had it been up to me, I would have finished a year ago. It is only in order to be agreeable to the opposition, as always, that I had to take up a year and a half. Personally, I would have the whole thing wrapped up by December of last year. "A la Chrétien", my deadlines would have seen rapid passage, but unfortunately, the House decided on taking more time.

Therefore, even if I were to table a new bill on evidence, it still would not dispose of Bill C-53. I am most anxious to table it, and I have asked my party that there be no debate in the House if possible, that it be referred directly to this committee, and that debate take place with witnesses and concerned parties as soon as possible. However, it is up to the members of the House. I cannot dictate an agenda to the House. We are doing a fair amount of work in many areas, but as my deputy minister said earlier, we have been preparing legislation on the reform of the Criminal Code since 1977, we have tabled bills to this effect but these are never passed. Everyone knows the saying: "the government proposes and the opposition disposes." Sure, I can prepare other bills, but can the committee guarantee that if I table a bill on the Evidence Act tomorrow, that you shall have it passed within two months. I think it may well be two years before we can have an order of reference to the committee.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I know my time is up. I have asked only three questions, and I shall close with a brief comment. I do not want to take up my colleagues' times.

With respect to writs of assistance, Mr. Minister, I want you to know that this committee would be most pleased to consider the whole issue. All we are asking is that no absolute decision be taken without a review by the House. Thank you.

[Text]

Le président: Merci, monsieur Lachance. J'ai maintenant M. Friesen, *for ten minutes*.

Mr. Friesen: Thank you. Mr. Minister, on February 17 in the House, you said—and I would like to quote:

I want to examine the charter both in terms of what it holds out for tomorrow and also in terms of how it fits into the stream of Canadian history. While our history is one in which we can take pride, it is not without its stains. Some of these were brought out very clearly during the hearing by the joint committee of testimony from representatives of our native people, of the National Association on Japanese-Canadians, francophone groups outside of Quebec, of anglophone groups in Quebec, of the National Black Coalition, of women's groups, of the handicapped.

Part of our task is to recognize the injustice of the past, to say "never again shall rights be trampled upon".

At the same time—exactly at the same time, as far as I can determine—as you were saying those words in the House, your cabinet was discussing the emergency planning orders in which you were designing the mechanisms for creating civilian internment camps such as were used during World War II for the Japanese Canadians.

Now, will the real Mr. Chrétien please stand up?

Mr. Chrétien: What is your question?

Mr. Friesen: How do you explain the fact that on the one hand you say never again, and at the same time you were planning to re-introduce that same kind of mechanism?

Mr. Chrétien: I explained earlier to your colleague the meaning of the action taken by the minister in charge of emergencies, that he has to do some proper planning that might never occur. I do think that, if ever we find Canada in a situation of war, it might be at that moment we will have to take some action.

One thing will happen at this moment. At that time, there was no charter of rights that could take the individual affected in front of the court. Now the charter will give them the possibility of going in front of the court and asking for the necessary explanation, probably with judicial disposition, of the activities of the government if they are not within the reasonableness that is called for in Clause 1 of the charter.

I think the two are not in contradiction. You have to do the proper planning in case you have an emergency, but at the same time you have a charter of rights that gives rights to the individuals who will be exposed to the courts, something that under the previous situation was not possible.

• 1045

Now, the court could receive some cases by individuals who will claim that their rights have been acted upon negatively.

[Translation]

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance. I now recognize Mr. Friesen for ten minutes.

M. Friesen: Merci. Monsieur le ministre, je cite ce que vous disiez en Chambre le 17 février:

Je voudrais décrire ce que la Charte nous réserve pour l'avenir et comment elle s'inscrit dans le grand courant de l'histoire du Canada. Nous pouvons certainement être fiers de notre histoire, mais elle n'est pas sans taches. Certaines ont été étalées au grand jour lorsque le Comité spécial mixte a entendu les témoignages des représentants des autochtones du Canada, de la *National Association of Japanese-Canadians*, de groupes francophones de l'extérieur du Québec, des groupes anglophones du Québec, de la *National Black Coalition*, de groupes féminins et des handicapés.

Notre tâche consiste en partie à reconnaître les injustices du passé et à veiller à ce que les droits ne soient jamais plus foulés aux pieds.

Au même moment—exactement au même moment, selon ce que j'ai pu déterminer—où vous prononciez ces mots en Chambre, le Conseil des ministres discutait des ordonnances de planification d'urgence, qui prévoyaient justement des mécanismes pour créer des camps d'internement des civils comme ceux utilisés lors de la Seconde grande guerre pour interner les Japonais canadiens.

Je demanderais donc au véritable M. Chrétien de s'identifier?

M. Chrétien: Quelle est votre question?

M. Friesen: Comment expliquez-vous le fait que d'une part vous disiez «jamais encore», et que d'autre part vous élaboriez justement des plans pour réintroduire le même genre de mécanisme d'internement.

M. Chrétien: J'expliquais plus tôt à votre collègue la signification des mesures prises par le ministre en cas d'urgence, qu'il doit effectivement élaborer des plans qu'on n'utilisera probablement jamais. Toutefois, si jamais le Canada doit envisager une guerre, c'est à ce moment-là qu'il faudra prendre certaines mesures.

Lors de la Seconde grande guerre, aucune charte des droits ne permettait aux individus de se défendre devant les tribunaux. Maintenant, la Charte des droits leur permet de se présenter devant un tribunal, pour demander les explications nécessaires, et un rejet des mesures judiciaires prises par le gouvernement, s'ils vont à l'encontre, si elles ne sont pas dans les limites jugées raisonnables selon l'article 1 de la Charte.

Je ne crois pas qu'il y ait contradiction entre ces deux questions. Il faut prévoir convenablement au cas où il y aurait urgence, mais en même temps on a une Charte des droits qui donne des droits à ceux qui comparaitront devant les tribunaux, ce qui n'était pas possible antérieurement.

Le tribunal peut dans certains cas entendre des personnes dire que leurs droits ont fait l'objet de mesures négatives.

[Texte]

Mr. Friesen: Please do not assign that to an act of war, or wartime emergency. Mr. Pinard, in the "Emergency Planning Digest" of September, 1981 said, and I will quote:

A second class of severe peacetime emergency is formed by those in which the rule of law or the preservation of constitutional government is at stake. It is simple prudence to recognize that severe threats to the public order may require some temporary limitations to some of our most cherished liberties. During public order emergencies, the normal limitations on police power in relation to search, seizure, arrest, and detention may temporarily have to be modified. Emergency powers in these areas would have implications for the Criminal Code and hence could only be provided by federal statute.

Please do not assign that to wartime emergencies.

Mr. Chrétien: No, I just say that you are talking . . .

Mr. Friesen: Would you consider a general strike in Canada as a severe public disorder?

Mr. Chrétien: You are asking me a hypothetical question. I do not know. I think that if the country were to be at a standstill for a long time and if it caused great hardship, the government might be obliged to do something. Mr. Pinard is the minister responsible in case there is an emergency. He is getting ready in case there is either a war or a revolution in the land. It is always possible. I do not think it is the history of Canada, but it might be possible. Violence can occur in a society and the government might be called upon to act. I want to tell you that the regulations or the assignment of responsibilities as defined by Mr. Pinard will have to be within the framework of the charter of rights, something that did not exist before.

But the planning has to go on. If it is in those rights, and at such a time what would happen is that citizens who feel their rights have been abused will have recourse to the court. If we had used these laws before, because the regulations are based on laws that exist in Canada, personally I expressed the view before that we should have a piece of legislation for what I would call peacetime emergencies. That was a debate which occurred in 1970. We have never been able to define a consensus, because I do not think the so-called law invoked in 1970 was used because there was nothing else.

Mr. Friesen: Sir, with respect.

Mr. Chrétien: I just say that the planning for emergencies done in advance is good, but it is not giving anybody any new power, and with a charter the citizens have gained rights.

Mr. Friesen: But, sir, with respect. Your answer is an absurd contradiction. On the one hand you say that you can deny those rights, but it will have to be within the context of

[Traduction]

M. Friesen: Il ne faut pas relier cela à une mesure de guerre ou à une situation d'urgence en temps de guerre. M. Pinard dans son résumé de planification d'urgence de septembre 1981 a dit et je cite:

Il existe une deuxième catégorie de mesures urgentes graves en temps de paix lorsque la règle de droit ou la conservation du gouvernement constitutionnel est en cause. Ce n'est que prudence que de reconnaître que des menaces sérieuses à l'ordre public peuvent exiger des restrictions temporaires à certaines de nos libertés les plus chères. Pendant les urgences publiques, des restrictions normales du pouvoir policier quant à la perquisition, les saisies, l'arrestation et la détention, peuvent être modifiés temporairement. Les pouvoirs d'urgence dans ces secteurs auraient des effets sur le Code criminel et, partant, ne peuvent être prévus que par une loi fédérale.

Ne reliez pas cela s'il vous plaît aux urgences en temps de guerre.

M. Chrétien: Non, je déclare simplement que vous parlez de . . .

M. Friesen: Est-ce que vous considérez une grève générale au Canada comme étant un désordre public grave?

M. Chrétien: Vous me posez une question hypothétique. Je ne sais pas. Si le pays était arrêté complètement pendant longtemps, cela causerait beaucoup d'épreuves, le gouvernement serait peut-être obligé de faire quelque chose. M. Pinard est le ministre responsable en cas d'urgence. Il se prépare au cas où il y aurait une guerre ou une révolution au pays. C'est toujours possible. Cela ne s'est pas produit au Canada, mais c'est toujours possible. La violence peut surgir dans notre société et le gouvernement peut être appelé à agir. J'aimerais vous souligner que le Règlement ou l'assignation de responsabilités tels que définis par M. Pinard devront respecter la Charte des droits, une Charte que nous n'avions pas précédemment.

Pour ce qui est de la planification, elle doit se poursuivre. C'est mentionné dans ces droits, à ce moment-là, les citoyens qui sont d'avis que leurs droits n'ont pas été respectés pourraient avoir recours aux tribunaux. Si nous nous étions servis de ces droits précédemment, car les règlements sont fondés sur des lois qui existent au Canada, j'ai personnellement exprimé l'avis plus tôt que nous devrions avoir un texte législatif pour ce que j'appellerais les urgences en temps de paix. Il y a eu un débat à ce sujet en 1970. Nous n'avons jamais pu obtenir de consensus, car je ne crois pas que la soi-disante loi invoquée en 1970 avait servi parce qu'il n'y avait rien d'autre.

M. Friesen: Avec tout le respect que je vous dois, monsieur.

M. Chrétien: Je suis d'avis que de planifier pour les urgences à l'avance est une bonne chose, mais cela ne donne pas à quiconque de nouveaux pouvoirs, et les citoyens ont acquis des droits avec cette Charte.

M. Friesen: Monsieur, sauf votre respect, votre réponse est une contradiction absurde. D'une part vous dites que vous pouvez nier ces droits, mais il faudrait que ce soit inscrit dans

[Text]

the charter of rights. Mr. Pinard said that like the international covenant, the Canadian charter of rights and freedoms recognizes that most human rights are not absolute and that certain limitations on them are inevitable.

How do you explain that contradiction?

Mr. Chrétien: There is no conflict. You read the charter of rights and read Clause 1. I do not have the charter in front of me, but there is Clause 1 of the charter. These have to be applied in a society, and it was all approved by the committee.

I remember we had a lot of discussion about it with Mr. Robinson. There is in Clause 1 criteria that gave the court some reasonableness to determine their actions. That exists in the charter of rights—just to give you an example. That is well known in Canada. There is freedom of speech in Canada. But you know that in a theatre you cannot shout fire and abuse the freedom of speech. It can cause a serious problem and even some deaths because the guy has abused his freedom of speech.

• 1050

Mr. Hnatyshyn: Give us some more examples.

Mr. Chrétien: Information. Everyone has the right to say whatever he wants, but there is a limit to it, and you know that. Sometimes when there is abuse of freedom of speech, you cannot write anything. There are some people who say we should limit the literature. That is a limit of freedom of speech. We do not permit anybody to write anything on anything. If it is hate literature, this Parliament has acted upon it. One can argue that it is taking away the freedom of the people; that if you want to be a Nazi you should be, and be free to make speeches and provoke the clash between classes and so on. We say no. In Canada there is a limit to freedom of speech.

Mr. Friesen: I would like to know, sir, who will define what Mr. Pinard called "a severe threat to the public order".

Mr. Chrétien: Parliament will be passing legislation, and if we cannot justify that in front of the court, they will say we have not used proper judgment.

Mr. Friesen: Well, it was not passed the last time you did that.

Mr. Chrétien: There was no charter of rights, my friend.

Mr. Friesen: I have before me the 1965 order in council which this new order in council purports to update. There is an incredible difference. It is not a matter of updating; it is a matter of very seriously changing the order in council. I notice that under the powers given to the Minister of Justice in those days, and now assigned to the Solicitor General—because there was no Solicitor General in those days—there is a very generous use of the mechanism of the Royal Canadian Mount-

[Translation]

le contexte de la Charte des droits. M. Pinard a déclaré que comme tout accord international, la Charte des droits et libertés canadienne reconnaît que la plupart des droits humains ne sont pas absolus et que certaines restrictions sont inévitables.

Comment pouvez-vous expliquer cette contradiction?

M. Chrétien: Il n'y a pas de conflit. Vous avez lu la Charte des droits, l'article 1. Je ne l'ai pas devant moi, mais il y a cet article 1 dans la Charte des droits. Ces droits sont mis en vigueur dans une société, et tout cela a été approuvé par le comité.

Je me souviens que nous avons beaucoup discuté de la question avec M. Robinson. Il y a à l'article 1 un critère qui donne au tribunal un certain pouvoir discrétionnaire quant à ces activités. Cela existe dans la Charte des droits, et pour vous donner un exemple bien connu au Canada, nous avons la liberté de parole. Mais vous savez que dans une salle de théâtre on ne peut pas crier «au feu!» et abuser ainsi de la liberté de parole. Ce type d'abus risque d'être très grave et peut aller jusqu'à provoquer des morts.

M. Hnatyshyn: Donnez-nous d'autres exemples.

M. Chrétien: Prenez l'information; tout le monde a le droit de dire ce qu'il veut mais il y a tout de même une limite, vous le savez. Vous savez que lorsqu'on abuse de la liberté de parole il arrive qu'on ne puisse écrire quoi que ce soit. Certaines personnes prétendent que la littérature devrait être contrôlée. C'est une forme de contrôle de la liberté de parole. Nous ne permettons pas à n'importe qui d'écrire n'importe quoi sur n'importe quel sujet. Notre Parlement a réglementé la publication de littérature haineuse. On pourrait prétendre que c'est une forme de contrôle de la liberté des gens et que ceux-ci devraient être laissés libres d'être nazis s'ils le souhaitent, de faire des discours et de provoquer des heurts entre les différentes classes sociales, etc. Nous ne sommes pas d'accord. Au Canada la liberté de parole est limitée.

M. Friesen: Mais qui se chargera de définir ce que M. Pinard a appelé «une menace grave pour l'ordre public».

M. Chrétien: Le Parlement doit adopter une loi et s'il ne réussit pas à la justifier devant les tribunaux, ceux-ci pourront conclure que nous nous sommes trompés.

M. Friesen: Cette loi, vous nous l'aviez déjà annoncée, pourtant elle n'a pas été adoptée.

M. Chrétien: A l'époque il n'y avait pas de déclaration des droits, mon cher ami.

M. Friesen: J'ai sous les yeux un décret du conseil qui remonte à 1965; c'est celui qui est révisé par le nouveau décret. La différence entre les deux est incroyable. Il ne s'agit pas d'une simple mise à jour, c'est un changement fondamental. A l'époque il n'y avait pas de solliciteur général et les pouvoirs qui lui sont confiés aujourd'hui appartenaient alors au ministre de la Justice; aux termes de ce décret il est autorisé à faire rappel dans une large mesure au service de la Gendarmerie

[Texte]

ed Police and other police forces to implement the powers given to the Minister of Justice.

But in the new Order in Council 1305 of this year, there is no mention of the RCMP or any police force at all. What is going to be the instrument for implementing those emergency powers if there is no mention of any kind of police force at all?

Mr. Chrétien: I am not the minister who has the responsibility of this program. I think when Mr. Pinard comes before the committee you should ask him about this question. I am not the man who is responsible for the application of these regulations. Really, unfortunately, I cannot answer in detail regarding this policy. You ask the responsible minister.

Mr. Friesen: I have one final, short question. As the parliamentary secretary told me in the House on November 17:

Mechanisms for enabling the government to meet its responsibilities still have to be worked out; they will be made known shortly and will be the subject of the customary debate.

Now you are a member of the cabinet. Can you tell me when that debate is going to be?

Mr. Chrétien: You will have to ask the President of the Privy Council. I am not the one in charge of that program so I do not know the details.

Mr. Friesen: I have not yet found a thing you are in charge of today in the whole committee.

Mr. Chrétien: Not much. I am only the Minister of . . .

Mr. Friesen: Yes, right.

The Chairman: Okay. Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Chrétien: I do not have much to do—constitutional and social development.

Le président: Monsieur Bachand.

M. Bachand: Monsieur le ministre, on va peut-être toucher à un sujet d'actualité, je veux parler du rapatriement de la Constitution. Concernant la formule d'amendement, lors de la conférence des premiers ministres, depuis cette date disons, il y a déjà eu des amendements d'apportés à cette formule d'amendement avec l'*opting-out* et la compensation pour l'éducation et pour la culture . . . Est-ce qu'à ce stade-ci . . . Je voyais ce matin dans *Le Devoir* le titre suivant: «M. Joyal veut reporter le débat sur la compensation après le rapatriement!» Et à la Chambre des communes on discute présentement l'amendement d'un sous-amendement des partis de l'opposition. Est-ce qu'il est encore souhaitable à ce stade-ci de faire des changements dans ce sens-là? Est-ce que c'est encore possible à ce stade-ci?

M. Chrétien: Ce que nous disons devrait être assez clair. D'abord, après l'accord il n'y avait aucune compensation d'offerte, c'était l'accord entre les neuf provinces et le gouvernement fédéral.

[Traduction]

royale du Canada, entre autres forces policières, pour faire respecter ses décisions.

Par contre, dans le décret du Conseil de cette année, n° 1305, il n'est question ni de la GRC ni d'une autre force policière. Quel sera le vecteur de ces pouvoirs d'urgence puisqu'on ne mentionne dans le décret aucun appareil policier?

M. Chrétien: Ce n'est pas moi qui suis responsable de ce programme. Lorsque M. Pinard comparaitra devant votre Comité vous devriez lui poser cette question. Ce n'est pas moi qui suis responsable de l'application de ces règlements. Par conséquent, je ne peux malheureusement pas répondre en détail à votre question. Posez-la au ministre responsable.

M. Friesen: Une dernière question, très courte. Comme le secrétaire parlementaire l'a précisé à la Chambre le 17 novembre:

Il restera à mettre en place des mécanismes permettant au gouvernement d'assumer ses responsabilités; ceux-ci seront annoncés d'ici peu et feront l'objet d'un débat, comme à l'ordinaire.

Vous qui appartenez au Cabinet, pouvez-vous me dire quand ce débat aura lieu?

M. Chrétien: C'est une question que vous devez poser au président du Conseil Privé. Ce n'est pas moi qui suis responsable de ce programme et je n'en connais pas les détails.

M. Friesen: Jusqu'à présent, depuis le début de la séance d'aujourd'hui, je n'ai pas encore réussi à trouver quelque chose dont vous soyez responsable.

M. Chrétien: Pas grand-chose. Je ne suis que ministre de . . .

M. Friesen: Oui, bien sûr.

Le président: Très bien. Merci, monsieur Friesen.

M. Chrétien: Je n'ai pas grand-chose à faire: constitution et développement social.

The Chairman: Very well. Mr. Bachand.

Mr. Bachand: Mr. Minister, maybe we can talk about a current issue for a change. I am talking about the patriation of the constitution. Concerning the amending formula, during the Prime Ministers' Conference and ever since that time, several amendments have been made to the amending formula—opting out, compensation for education and culture—In this morning's *Le Devoir* I read the following title: "Mr. Joyal wants to postpone the debate on compensation after patriation." At the same time, we are now discussing the opposition parties' amendments and subamendments in the House. Is it really a good idea to make changes at this stage? Do you think it is still possible?

Mr. Chrétien: Our intentions ought to be clear enough. First of all, after the agreement no compensation had been offered; it was a simple agreement between the nine provinces and the federal government.

[Text]

• 1055

Hier, un commentateur me reprochait de ne pas avoir travaillé sur le problème du Québec, mais plutôt sur celui des femmes et des autochtones. Je tiens à dire que la première série de téléphones que j'ai faite avait pour but de convaincre les gouvernements provinciaux de changer l'accord pour permettre deux changements que les parlementaires fédéraux demandaient de faire, particulièrement ceux du Québec, concernant la compensation fiscale en matière de culture et en matière d'éducation, comme l'a suggéré M. Ryan. Il y a aussi la clause Canada. Ce sont deux aspects de l'accord qui ont été changés entre l'accord et le dépôt de la Résolution. Il est donc faux de prétendre qu'on n'a pas travaillé pour essayer d'améliorer la situation entre l'accord et le dépôt de la Résolution concernant la formule d'amendement, deux des trois points que M. Lévesque ne pouvait pas accepter.

Ensuite, il y a eu le règlement avec les provinces de la question des femmes et des autochtones, . . . sur la formule, la compensation! Que voulez-vous? Ce que M. Joyal a dit et ce que je voudrais exprimer, c'est que nous avons reconnu le principe que si une province se retire d'un changement constitutionnel, il peut y avoir de la compensation. Et nous l'avons reconnu spécifiquement, de droit, dans le domaine de l'éducation et dans le domaine de la culture. Cela ne veut pas dire qu'il n'y aura pas de compensation dans d'autres domaines, s'il y a lieu, parce que dans le passé, il y en a toujours eu.

La difficulté qui se pose, c'est que la théorie de la compensation automatique en toutes circonstances peut créer des problèmes majeurs, et je vais vous donner un exemple concret. Si aujourd'hui on était pris avec l'amendement constitutionnel de l'assurance-chômage, ce qui est arrivé en 1947, je crois, . . . ou 1952 . . . en tout cas, je pense que c'était M. Saint-Laurent qui était premier ministre . . . A ce moment-là, toutes les provinces ont accepté à l'unanimité de faire le changement qui donnait au fédéral le pouvoir constitutionnel de légiférer en matière d'assurance-chômage. Si la compensation automatique, de droit, avait existé à ce moment-là, si c'était aujourd'hui par exemple, eh bien, sans offrir aucun débat, aucune justification, la Colombie-Britannique, l'Alberta et l'Ontario, les trois provinces les plus riches, pourrait dire: nous, on se prévaut de la compensation automatique. Qu'est-ce que cela veut dire? Cela veut dire que l'Alberta, qui a le plus faible taux de chômage au Canada, dirait: tout l'argent qu'on contribue pour ce programme-là, on veut le ravoier. Disons que leur contribution est de un milliard de dollars par année, c'est probablement moins, mais prenons un chiffre facile, et que leur contribution, parce qu'ils n'ont pas beaucoup de chômage, est de seulement 200 millions de dollars. Ils feraient un profit net de 800 millions de dollars et ces 800 millions de dollars ne seraient pas disponibles pour payer un niveau décent d'assurance-chômage dans les provinces les plus démunies. Vous dites que cela doit appartenir de droit, mais cela peut créer une porte de sortie facile pour les gouvernements provinciaux. On s'est dit qu'en matière de culture et d'éducation, à cause de la spécificité du Québec, on ne doit même pas poser de questions; on doit le leur donner parce que la préoccupation des Québécois vis-à-vis

[Translation]

Yesterday an observer told me that I had been too busy working on womens' and natives' rights and not enough on Quebec's problems. You should know that the very first phone calls I made were to the provincial governments in an effort to change the agreement along the lines proposed by the federal parliamentarians, mainly those from Quebec, concerning fiscal compensation geared towards culture and education as suggested by Mr. Ryan. There is also the Canada clause. These are two aspects of the agreement that were changed between the agreement and the filing of the resolution. You cannot pretend, therefore, that we did nothing to improve the situation between the agreement and the filing of the resolution concerning the amending formula, two among three points that Mr. Lévesque was willing to accept.

Then there was the settling with the provinces of womens' and natives' rights. As to the formula, compensation—what do you want? Mr. Joyal told you, and I want to repeat it, that we have accepted the principle of the compensation in the case of a province withdrawing from a constitutional change. We have accepted this specifically, in law, in the field of education and in the field of culture. But this does not preclude compensation in other fields as the case may be, because in the past it has always been part of our system.

The problem is that automatic compensation in every circumstance might cause major problems and I will now give you a concrete example. Suppose that today we were to have before us a constitutional amendment to unemployment insurance—it happened in 1947, I think or maybe 1952—in any case, I believe Mr. Saint-Laurent was the prime minister. At that time all the provinces accepted unanimously to entrust the federal government with the whole lawmaking power in the field of unemployment insurance. If automatic compensation, in law, had existed at that time, or if this were to happen today, British Columbia, Alberta and Ontario, the three richest provinces could say without any justification: We are going to make use of automatic compensation. What does that mean? It means that Alberta, with the lowest unemployment in Canada, would say: All the money we have contributed to that program, we want it back. If it had contributed \$1 billion a year—it is probably less—but let us take an easy figure—and their contribution is only \$200 million a year because of their low rate of unemployment, they would make a net profit of \$800 million, \$800 million which would be unavailable to the poorer provinces who needed to maintain a decent unemployment insurance scheme. You say it must be written in law but you must not forget that it can become a very convenient loophole for some provinces. We have taken for granted, because of the particular position of Quebec, that no questions were to be asked regarding culture and education. The very existence of Quebec, its culture and its language is at stake.

[Texte]

de la survie et de l'expansion de la culture et de la langue française est fondamentale.

L'assurance-chômage, c'est une bonne illustration. Je ne sais pas quels sont les amendements qui pourront être faits dans l'avenir. En fait, cela implique un transfert de pouvoirs de la province vers le fédéral et la tendance n'est pas à cela, ces temps-ci. Seulement, c'est la théorie. Alors, je me dis: nous avons identifié la culture et l'éducation. Si le Québec rapatriait le pouvoir législatif et la compensation en matière d'assurance-chômage, il ne gagnerait rien parce que malheureusement, le Québec a un taux de chômage plus élevé que la moyenne nationale. Donc, il retirerait moins que les paiements qu'il doit faire en assurance-chômage. Ce ne serait pas à l'avantage des Québécois. C'est là qu'est le problème. M. Joyal disait hier, comme moi je l'ai dit à plusieurs reprises, que nous sommes prêts à discuter avec les gouvernements provinciaux et avec le gouvernement du Québec pour voir s'il n'y aurait pas une méthode pour couvrir cet aspect-là. Mais c'est très difficile pour moi de discuter tout seul. Depuis le 5 novembre, j'ai pris moi-même l'initiative d'appeler à plusieurs reprises à Québec.

• 1100

Je leur ai offert de les rencontrer n'importe où, même incognito si nécessaire; ils auraient pu venir à Shawinigan. Que voulez-vous, ils n'ont pas voulu me voir! Comme je le dis souvent, M. Morin, ce grand stratège, ce grand négociateur international qui est allé 65 fois à Paris en un an, aurait peut-être pu venir voir l'avocat de Shawinigan entre deux voyages, et là, on aurait peut-être pu régler cela. Que voulez-vous? Les problèmes des Québécois sont bien plus au Canada qu'à Paris; c'est ici qu'on doit régler cela.

Le président: Monsieur Bachand.

M. Bachand: Dans un autre ordre d'idées, mais toujours au sujet de ce débat constitutionnel, vous avez sûrement remarqué ces derniers temps les pleines pages de publicité que le Parti québécois fait au Québec. Je ne dis pas que c'est frauduleux ou mensonger, mais ils transportent souvent la vérité sans précaution.

M. Chrétien: Vous êtes très généreux, mon ami.

M. Bachand: Est-ce que vous, en tant que ministre, et votre ministère prévoyez qu'il y aura des réponses du fédéral à cela?

M. Chrétien: Oui, parce qu'avec le crédit supplémentaire que nous avons pour le Centre d'information sur l'unité canadienne, nous avons l'intention d'expliquer la Charte à tous les Canadiens. Nous recevons tous les jours des demandes d'explications, et nous avons un programme qui doit être fait aussitôt que le rapatriement ou que la Charte aura été approuvée par la Chambre des communes pour expliquer ce que nous avons fait. M. Joyal, dans son discours hier, donnait l'exemple: dans *Minute, Ottawa* ou *C'est souverainement le temps*, ils faisaient des affirmations absolument incroyables. Prenez l'assurance-chômage: ils disaient que cela leur avait été imposé, de même que l'amendement constitutionnel en matière de pensions de vieillesse et de sécurité de la vieillesse; ils disaient que le pouvoir leur avait été volé! C'est ce qu'ils affirmaient. Or, il y

[Traduction]

Unemployment insurance is a very good example. Amendments can be made in the future, I do not know what they could be. It implies a transfer of powers from the province to the federals and this kind of thing is not very popular nowadays. But it is mainly a theory. And this leads me to this thought: We have identified culture and education; if Quebec were to patriate the legislative power and compensation in the field of unemployment insurance, it would not be an advantage because, regretfully, the unemployment rate in Quebec is above the national rate. Therefore, the profits would be less than the payments for unemployment insurance. It would not be an advantage for Quebecers. This is the root of the problem. Yesterday Mr. Joyal told you—as I have done several times in the past—that we are ready to discuss the problem with provincial governments and with the Government of Quebec, to find a way to overcome this problem. But I can hardly discuss all by myself. But since November 5, I have taken upon myself to call Quebec several times.

I offered to meet them anywhere, even incognito if they found it necessary; they could have come to Shawinigan. But they would not hear of it! As I often say, Mr. Morin, this great strategist, this incomparable international negotiator who went to Paris 65 times in one year, might have taken the time to come and see this solicitor in Shawinigan between two trips and then, we might have solved this. But what do you expect? It is in Canada that Quebecers have problems, much more than in Paris, and it is here that they must be solved.

The Chairman: Mr. Bachand.

Mr. Bachand: Still about the constitutional debate but in a slightly different field, you must have noticed recently a big advertisement campaign by the Parti Québécois. I am not saying it is fraud, I am not saying they are lying but it seems to me they are handling truth with very little care.

Mr. Chrétien: My friend, I find you are very generous.

Mr. Bachand: As the Minister, do you feel that the federal government is going to react?

Mr. Chrétien: Yes, we want to use our supplementary budget for the Canadian Unity Information Centre to explain the charter to all Canadians. Every day we are getting requests for information and we have a program ready; it will be implemented as soon as patriation or the charter itself will be approved by the House of Commons; we want to explain what we have done. In the address he gave yesterday, Mr. Joyal gave an example: incredible assertions published in "*Minute Ottawa*" or "*C'est souverainement le temps*". Take unemployment insurance: they say they were forced to accept it along with the constitutional amendment on Old Age pensions and old age security. They pretend that this authority was stolen from them. That is what they say. Sure, there were constitutional amendments in both fields but the Government of

[Text]

a eu des amendements constitutionnels dans les deux domaines avec l'accord du gouvernement du Québec. Comment peut-on prétendre honnêtement qu'on s'est fait voler quand le gouvernement du Québec a accepté? C'est notre devoir d'aller dire cela aux gens, pas de faire de la propagande partisane, mais d'affirmer notre démarche. Qu'est-ce que nous avons fait? Nous avons négocié avec la province de Québec et ils sont venus ici. Il ne reste que trois questions à régler.

Vous, monsieur Bachand, et votre voisin, M. Lachance, vous avez été de ceux qui m'ont bombardé dans les corridors pendant des jours, et le premier ministre aussi, sur la question de la clause Canada et sur la question de la compensation en matière d'éducation et de culture. On a réglé partiellement ces deux problèmes-là. Il y a peut-être encore matière à amélioration, mais il faut tout de même avoir un interlocuteur.

Je vous ai donné la nature du problème de la compensation tout à l'heure. Ce n'est pas qu'on veuille punir qui que ce soit, mais on veut s'assurer que ce ne soit pas au détriment des meilleurs intérêts des citoyens, et on est prêt. Ce que M. Joyal a dit dans son discours et ce que j'ai dit moi-même, c'est que ce n'est pas fini la réforme constitutionnelle; cela commence! La deuxième phase doit se faire après le rapatriement. Dans la résolution sur laquelle nous voterons demain, nous imposons au gouvernement canadien et aux gouvernements provinciaux l'obligation de faire une conférence constitutionnelle pour clarifier les droits des autochtones. A l'occasion de cette réunion-là, on peut ajouter des questions à l'ordre du jour. Et si le gouvernement du Québec veut ajouter les trois questions qui le préoccupaient le 5 novembre, on est prêt à en discuter et à trouver une solution acceptable.

Alors, ce n'est pas fini. Moi aussi, déjà, je suis très heureux de voir que nous soyons si près; je n'aurais jamais pensé que le Québec vienne aussi près de signer. Il y a seulement trois questions sur tout le projet qui leur déplaisent, et nous avons des réponses possibles dans les trois domaines. Quand l'émotion aura diminué et que le calme sera revenu, peut-être qu'on pourra en discuter à tête reposée et trouver une solution adéquate.

Si vous avez des idées, M. Lachance m'en a envoyé très souvent par écrit, faites-nous les savoir. On n'est pas fermé au dialogue ou à l'innovation. Il ne reste que trois points, et on est prêts à les modifier s'il y a lieu, mais quand cela aura du sens.

M. Bachand: Merci.

Le président: Merci, monsieur Bachand. Mr. MacLellan has two brief questions, I think.

• 1105

Mr. MacLellan: Yes, two brief questions, Mr. Minister.

First of all, all parties have indicated their interest in having Bill C-53 referred to committee as soon as possible. Would the minister be in favour today of committing his party to one speaker and referring this bill to committee today? Would he undertake to secure the consent and agreement of the other

[Translation]

Quebec agreed to them. How can they honestly say that it was stolen when the Government of Quebec agreed to it? This is something we must explain to everyone, not in the spirit of partisanship or propaganda, but as a simple explanation of our behaviour. What did we do? We negotiated with the Province of Quebec; they came here. Now, there are only three questions pending.

Yourself, Mr. Bachand and your neighbour, Mr. Lachance, you followed me around in the corridors for several days and you followed the Prime Minister asking questions regarding the Canada clause and regarding compensation in the field of education and culture. These problems have now been partially solved. There is probably room for improvement but this is hardly possible without someone to talk to.

I explained what the problem was in the field of compensation. We do not want to punish anybody; all we want is to safeguard the best interests of the citizens and this is what we are ready to do. What Mr. Joyal said in his address, what I said myself, is that the reform of the Constitution is not over, it is just starting! A second stage is to take place after patriation. Tomorrow we are going to vote on a resolution which will force the Canadian government and the provincial governments to have a constitutional conference to clarify the rights of the native. There is nothing to prevent us from discussing everything. If the Government of Quebec wishes to discuss the three things it was worried about on November 5, we are ready to do so and we are ready to find an acceptable solution.

So you see, it is not over yet. I am delighted to see that we have come such a long way; I would never have thought that Quebec would come so near to signing. There are only three points they do not like and we have some pretty good answers in all three cases. When emotions have settled we can discuss them again with a clear mind and, eventually, find a satisfactory solution.

If you have some ideas, make sure you tell us about them—Mr. Lachance has often done so in writing. We are not deaf to dialogue or innovation. There are only three points pending and we are ready to change our stand if necessary, but only when it makes sense.

Mr. Bachand: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Bachand. Je crois que M. MacLellan a deux brèves questions.

M. MacLellan: Oui, très brièvement, monsieur le ministre.

Tout d'abord, tous les partis ont indiqué qu'ils souhaitaient voir le Bill C-53 renvoyé dès que possible au Comité. Le ministre peut-il aujourd'hui engager son parti à limiter le débat à un orateur afin que le projet de loi soit renvoyé dès aujourd'hui au Comité? Voudrait-il s'assurer de l'accord des

[Texte]

two parties—the Conservatives and the NDP—to refer this bill to committee today, and limiting themselves to one speaker?

Mr. Chrétien: I will do a little bit more. I would be willing to transfer the bill without any speech in the House so that the members of the committee can debate it right here in the committee, and I will appear in the committee and make my presentation here.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on the same point of order, I am quite prepared, on behalf of the New Democratic Party, to see the bill referred to this committee today, with one further speaker.

Mr. Chrétien: Oh, you need one more speaker. If you have one I have to explain my bill too.

I have made a more generous offer. Let us refer it right away and you make your speech here.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps we can hear from the representative of the Conservative Party, Mr. Chairman.

Mr. Hnatyshyn: I always make it a point of never following creepy crawlers, and responding to one, so I am not going to speak now. I will let the House Leaders deal with the matter.

Mr. Chrétien: You do not have any ideas?

Mr. Hnatyshyn: I have lots of ideas. I have lots of ideas for changes in that legislation.

Mr. Chrétien: So let us come here and we will do it.

Mr. Hnatyshyn: We want to get this bill before the committee.

The Chairman: Okay, thank you. Mr. MacLellan.

Mr. MacLellan: The other question, Mr. Minister, has to do with the recent telegram from the nine premiers who stated their wish that the accord, in its present form, be the accord that is passed by Parliament. Does that completely preclude any chance of an agreement with the Province of Quebec prior to the passage of the bill in the House of Commons?

Mr. Chrétien: The problem is, Mr. Lévesque has indicated very clearly that he does not want to be part of the agreement. He has introduced a resolution in his own house where he says that some of the things he has agreed on in Ottawa are no longer there.

For example, he does not want to have equality of women in the Canadian charter of rights and freedoms. He does not want to see the legal rights in the Canadian charter of rights and freedoms, something he had said was acceptable when he was in Ottawa. Some of this has not been noticed. When you read his resolution carefully, you know, he accepted democratic rights and fundamental rights, but he no longer accepts the legal rights and the non-discrimination rights.

[Traduction]

deux autres partis, des conservateurs et des néo-démocrates, pour qu'en se limitant à un orateur, le projet de loi puisse être renvoyé dès aujourd'hui au Comité.

M. Chrétien: Je ferai même un peu plus: Je serais disposé à ce que le projet de loi soit renvoyé au Comité sans qu'il n'y ait aucun discours à la Chambre de sorte que les membres du Comité puissent en débattre tout de suite. Je serais disposé à comparaître devant le Comité et à faire mon discours ici.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, sur la même question, je suis tout à fait disposé, au nom du Parti néo-démocrate, à ce que le projet de loi soit renvoyé dès aujourd'hui au Comité, en limitant notre intervention à la Chambre à un orateur.

M. Chrétien: Oh, vous voulez un orateur de plus. Si vous en avez un, il va me falloir également expliquer mon projet de loi.

Mon offre est plus généreuse. Renvoyons-le directement et vous ferez votre discours ici.

M. Robinson (Burnaby): Peut-être pourrions-nous entendre ce que le représentant du Parti conservateur peut nous dire, monsieur le président?

M. Hnatyshyn: Je ne veux pas spéculer pour le moment et je laisserai la question au leader en Chambre.

M. Chrétien: Vous ne savez pas quelle sera la position de votre parti?

M. Hnatyshyn: J'ai beaucoup d'idées. J'ai beaucoup d'idées de modifications à apporter au projet de loi.

M. Chrétien: Alors, mettons-nous donc au travail ici.

M. Hnatyshyn: Nous voulons également que le projet de loi soit renvoyé au Comité.

Le président: Bien, merci. Monsieur MacLellan.

M. MacLellan: L'autre question, monsieur le ministre touche le récent télégramme que vous ont envoyé les neuf premiers ministres déclarant qu'ils souhaitaient que l'accord qu'ils ont signé soit celui qui soit adopté par le Parlement. Cela exclut-il toute chance d'accord avec le Québec avant l'adoption de la résolution à la Chambre des communes?

M. Chrétien: Le problème est que M. Lévesque a indiqué très clairement qu'il ne veut pas être partie à l'accord. Il a déposé à l'Assemblée du Québec une résolution dans laquelle il déclare que certaines des choses qu'il avait acceptées à Ottawa ne sont plus acceptables.

Par exemple, il ne veut pas l'égalité des femmes dans la Charte des droits et libertés. Il ne veut pas que les droits juridiques soient inclus dans la Charte des droits et libertés alors qu'il avait accepté qu'ils le soient lorsqu'il était à Ottawa. On n'a pas encore remarqué tout ce qu'il disait. Si l'on examine soigneusement sa résolution, on s'aperçoit qu'il avait accepté les droits démocratiques et les droits fondamentaux mais qu'il n'accepte plus les droits légaux et les droit à la non-discrimination.

[Text]

So he is trying to back-pedal from the situation that existed on the 5th, when he said publicly there were three items he could not agree with. The three were: the amending formula, which we have improved since then; the question of Clause 23 on education; and mobility. But we had accepted an amendment on mobility that seems to have satisfied the public opinion in Quebec because this has disappeared as one of the controversial items.

So in fact there are two that remain controversial as far as our project is concerned: Clause 23 on education rights and the amending formula. Of course, what the premier said on Friday is just the first stage. There will be a second stage and we will be willing to discuss that. I am telling you that if Mr. Lévesque comes with reasonable propositions on these three points, my contacts with the provinces over the last month tell me that they will be more than happy to be very accommodating. But at the same time—and I have to report this—when I was on the phone trying to get their consent on changing Clause 23 and compensation in matters of education and culture, and later on women's and aboriginal rights, many of them told me: We signed an agreement with you some three years ago; when will you stop calling us?.

So eventually they decided that if more things should be added to the resolution they should be done properly at the next federal-provincial conference on the constitution.

Mr. MacLellan: Okay.

The Chairman: I have Mr. Ken Robinson for one question.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): What time is the meeting supposed to adjourn?

Mr. Chrétien: At 11 a.m. I have another meeting at 11 o'clock.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I will just give you two questions.

One, Mr. Chairman, to the minister: What are the priorities of the Law Reform Commission of Canada for the 80s?

• 1110

Mr. Chrétien: I think the main thing is the rewriting of the Criminal Code.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): My other question then relates to the fact that a task force was reported recently in the Toronto newspapers on vandalism, and the suggestion was that there may have to be some amendments to the Criminal Code. The feeling was that this should be a special section not covered by the present sections of public mischief, wilful damage to property, breaking and entering, and this kind of thing. It was suggested that there be a new crime category called "vandalism" which would have a different connotation altogether, and for which there would be different penalties. I wonder if your department will be looking into this as it considers this task force report on vandalism which has just recently been made public.

[Translation]

Il essaie donc de faire marche arrière sur sa position du 5 lorsqu'il déclarait publiquement qu'il y avait trois points sur lesquels il ne pouvait être d'accord. Il s'agissait alors de la formule d'amendement, que nous avons améliorée depuis lors; de la question de la Clause 23 sur l'éducation; et de la liberté de déplacement. Nous avons même accepté un amendement sur ce dernier point qui semblait satisfaire l'opinion publique au Québec puisque ce n'est plus un des points controversés.

Il reste donc deux points controversés: l'article 23 sur les droits à l'éducation et la formule d'amendement. Il est évident que ce qu'a dit le premier ministre vendredi n'est qu'une première étape. Il y en aura une deuxième et nous serons tous prêts à en discuter. Je vous dis que si M. Lévesque soumet des propositions raisonnables sur ces trois points, d'après les contacts que j'ai eus avec les provinces ce dernier mois, elles seront trop heureuses de se montrer accommodantes. Mais, il faut que je le dise, alors que j'essayais au téléphone d'obtenir leur consentement pour modifier l'article 23 et les clauses compensatoires en matière d'éducation et de culture, puis pour les droits des femmes et des autochtones, nombre d'entre eux m'ont déclaré: nous avons signé un accord avec vous il y a quelque trois semaines; quand cesserez-vous de nous appeler?

Ils jugent donc que si l'on doit encore ajouter d'autres choses à la résolution, il faudra le faire à la prochaine conférence fédérale-provinciale sur la constitution.

M. MacLellan: D'accord.

Le président: M. Ken Robinson m'a demandé la parole pour une question.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): A quelle heure doit-on ajourner?

M. Chrétien: A 11 heures. J'ai une autre réunion à 11 heures.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Je n'ai que deux questions à vous poser.

D'une part, monsieur le président, quelles sont les priorités de la Commission de réforme du droit du Canada pour les années 1980?

M. Chrétien: Je crois que l'essentiel est de réviser le Code criminel.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Mon autre question porte alors sur le fait qu'un groupe de travail aurait d'après les journaux de Toronto, récemment déposé un rapport sur le vandalisme dans lequel il est suggéré certaines modifications au Code criminel. Il semblait à ces auteurs que cela devrait faire partie d'un article spécial qui n'entre pas dans les articles actuels touchant les méfaits publics, les dommages intentionnels à la propriété, les vols par effraction, et cetera. On a donc suggéré une nouvelle catégorie de crimes que l'on appellerait le vandalisme et qui aurait une connotation tout à fait différente pour laquelle on envisagerait des peines différentes. Votre ministère examinera-t-il cela à l'occasion du rapport du groupe de travail sur le vandalisme qui vient d'être rendu public?

[Texte]

Mr. Chrétien: Yes, we are aware of the report, Mr. Robinson. I have given instructions to the department to study it so as to provide scope for new legislation to introduce it.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): And if I can bootleg one last question, Mr. Chairman, I attended recently a conference on victims of crime, and I wonder if your department is also looking into the situation of the poor victim. We always seem to be looking at the unfortunate criminal, but what about the victims? Are we going to be doing more on this?

Mr. Chrétien: Yes. It is one of the items which will be debated next week with the attorneys general when we meet in Ottawa for three days. It is one of the items on the agenda.

Mr. Lachance: Quebec will not be there?

M. Chrétien: Et le gouvernement du Québec ne sera pas là.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, what is the schedule for this week? There was a steering committee meeting and, as the chairman will recall, we had some discussion last week at which certainly my understanding was that the Minister of Justice or his officials would be appearing on two occasions this week.

Mr. Hnatyshyn was not present at that meeting but Mr. Baker, his colleague, was, and certainly that was my understanding. Apparently the minutes do not reflect that, but certainly it has been the case in the past where we have had at least two meetings when dealing with supplementary estimates or main estimates with the minister or with his officials. What is the present schedule?

The Chairman: Mr. Robinson, you might read the notes that we have on the steering committee, and the clerk talked about it at the beginning of the session. We have notes of the steering committee when Mr. Baker was there for the PCs and you were there for the NDP, that we will have two meetings on the Solicitor General's supplementary estimates, and that we will have one meeting with the Justice estimates. I have the notes on that in both languages. I will read in English—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I have read the minutes, but I never agreed to one meeting on Justice department estimates, and I know that Mr. Baker did not agree to that either. So I am afraid the minutes do not accurately reflect what transpired at that meeting. The discussion last week was on the Solicitor General's estimates; this week it is on the estimates of the Minister of Justice; and then the following week it is to go back to freedom of information legislation.

The Chairman: I know that the clerk came back to his original minutes when you asked that Mr. Yeomans and some other officials be there with the Solicitor General. I remember that I was not very satisfied with the names of the two witnesses from the committee, and the clerk read the original notes. And you had asked about Mr. Yeomans and he had said, yes, about Mr. Yeomans. Now the clerk, Mr. Fournier, explained to me at the beginning of the session that he has in

[Traduction]

M. Chrétien: Oui, nous sommes en effet au courant de ce rapport, monsieur Robinson. J'ai demandé à mon ministère de l'étudier en vue de préparer une nouvelle loi.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Et si vous me permettez une dernière question, monsieur le président, j'ai récemment assisté à une conférence sur les victimes de crimes et je me demandais si le ministère étudiait également la situation de la pauvre victime? On semble toujours s'occuper du pauvre criminel mais que fait-on pour les victimes? Va-t-on faire davantage à ce sujet?

M. Chrétien: Oui. C'est un des points dont on débattera la semaine prochaine avec les procureurs généraux lors de notre réunion de trois jours à Ottawa. C'est à l'ordre du jour.

M. Lachance: Le Québec ne sera pas là?

Mr. Chrétien: And the government of Quebec will not be here.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Quel est notre programme de la semaine? Il y a une réunion du comité directeur et, le président se souviendra qu'à la suite des discussions de la semaine dernière, il avait, je crois, été décidé que l'on invite le ministre ou ses fonctionnaires à comparaître deux fois cette semaine.

M. Hnatyshyn n'était pas présent à la réunion mais M. Baker, son collègue, l'était et c'est bien ce que j'avais compris. Cela ne semble pas avoir été rapporté dans le procès-verbal mais il est déjà arrivé que nous ayons deux réunions avec le ministre lorsque nous étudions le budget supplémentaire ou le budget principal. Quel est le calendrier actuel?

Le président: Monsieur Robinson, vous pourrez relire les notes de la réunion du comité directeur et le greffier en a parlé au début de la séance. C'est en effet M. Baker qui représentait les conservateurs et vous représentiez le NPD. Il avait été décidé que nous aurions deux réunions sur le budget supplémentaire du Solliciteur général et une réunion sur le budget de la Justice. J'ai ici les notes pertinentes dans les deux langues officielles. Je vais vous les lire en anglais.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'ai lu le procès-verbal mais je n'ai jamais convenu que l'on se limite à une réunion sur le budget du ministère de la Justice et je sais que M. Baker n'était pas non plus d'accord. Je n'ai donc pas l'impression que le procès-verbal reflète exactement ce qui a transpiré lors de cette réunion. Nous avons discuté la semaine dernière du budget du Solliciteur général; cette semaine, il s'agit du budget du ministre de la Justice; et la semaine prochaine, nous revenons à la Loi sur la liberté d'information.

Le président: Je sais que le greffier s'est reporté à son procès-verbal initial lorsque vous avez demandé que M. Yeomans et quelques autres fonctionnaires soient invités en même temps que le Solliciteur général. Je me souviens que je n'étais pas très satisfait des noms des deux témoins et que le greffier a lu ses notes. Vous aviez demandé ce qu'il en était pour M. Yeomans et il vous avait répondu que c'était d'accord. Maintenant, le greffier, M. Fournier, m'a expliqué au début de la

[Text]

his original notes the plan to have one meeting during the week of November 30, respecting the supplementary estimates of the Minister of Justice.

In the block system that we have for the schedule for our Justice Committee, we have tomorrow afternoon shown, and maybe we will discuss some other bills, maybe Bill C-43.

But I would remind you that we do have the vote on the constitutional package tomorrow at 3.00 p.m. I am sure we will have many votes. I was not in the House yesterday and I do not know if you had some amendments last night, but I think we will have to spend a lot of time on the votes tomorrow afternoon. I am sure that will not be very conducive to our situation for having a meeting then. But we have Thursday night on the block, and we will have some discussion about Bill C-53. I do not know when there is to be the House Leaders' meeting. Maybe we will an opportunity to refer to Bill C-53 on Thursday night. We will have, also, some other law.

• 1115

Mr. Hnatyshyn: I am disappointed; I was not at the steering committee meeting in question, but the report I got was that there would be five meetings for the estimates. It was clear, on the basis of the government representatives, that the Solicitor General would be there for the first two and Mr. Chrétien could be committed for one, but it was left open-ended as to when Mr. Chrétien could come back. In other words, there were to be five meetings allocated. That was the report that I received. As I say, I speak at a bit of a disadvantage, because I was not there, but that was the report I received back.

The Chairman: Thank you.

Mr. Robinson (Burnaby): It was to be a maximum, Mr. Chairman—this may refresh the clerk's memory—there was a discussion that there could be a maximum of five meetings.-

The Chairman: There was a block of five meetings.

Mr. Robinson (Burnaby): They would be set aside; that is correct.

The Chairman: We have a block of five periods before the end of the situation, when you are obliged to make a report before December 7. The report to which Mr. Hnatyshyn referred said that we have a situation in which there is the possibility of having a meeting, but according to the notes we have, it means that we have a choice, and we chose to have two meetings with the Solicitor General and one meeting with Jean Chrétien or the officials. It is a note that we have.

Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Est-ce que cette question est vidée, monsieur le président, parce que je voudrais invoquer le Règlement sur le rapport du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure. Est-ce que c'est terminé?

Le président: Je crois que c'est vidé, oui.

M. Lachance: Monsieur le président, vous vous souviendrez que dans les derniers instants de la dernière réunion, j'avais

[Translation]

réunion qu'il avait initialement noté le projet d'une réunion au cours de la semaine du 30 novembre sur le budget supplémentaire du ministre de la Justice.

Dans le système de la grille horaire, le Comité de la justice pourrait tenir une réunion demain après-midi pour d'autres projets de loi, peut-être le bill C-43.

Je vous rappelle toutefois que nous avons demain à 15h00 les votes sur la résolution constitutionnelle. Je suis sûr qu'il y aura de nombreux votes: je n'étais pas hier à la Chambre et je ne sais pas s'il y a eu des amendements hier soir, mais je crois qu'il nous faudra passer très longtemps à voter demain après-midi. Je n'ai donc pas l'impression que nous pourrions tenir demain une réunion. Toutefois, nous avons jeudi soir de réservé et nous discuterons du bill C-53. Je ne sais pas quand doit avoir lieu la réunion des leaders à la Chambre. Peut-être que le bill C-53 nous aura alors été renvoyé. Il y a également d'autres lois.

M. Hnatyshyn: Je suis déçu. Je n'ai pas assisté à cette séance du comité directeur mais d'après ce que j'avais entendu dire nous devons consacrer 5 séances au budget. Les représentants du gouvernement nous avaient assuré que le Solliciteur général assisterait aux deux premières séances et que M. Chrétien s'engageait à une séance. On n'avait pas précisé quand M. Chrétien reviendrait. Autrement dit, il y avait 5 séances de prévu. C'est du moins le rapport que j'en ai eu. Comme je l'ai dit, puisque je n'étais pas là cela me met dans une position un peu fausse, mais en tous cas, c'est ce que j'ai entendu dire.

Le président: Merci.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'était un maximum, le greffier s'en souviendra peut-être, nous avions dit que le nombre de séances pouvait aller jusqu'à 5.

Le président: Un bloc de 5 séances.

M. Robinson (Burnaby): 5 séances qui seraient réservées, c'est exact.

Le président: Autrement dit, nous avons réservé un bloc de 5 séances d'ici le moment où vous devez faire votre rapport, c'est-à-dire d'ici le 7 décembre. D'après le rapport cité par M. Hnatyshyn, nous avons la possibilité d'une séance mais d'après les notes que nous avons prises nous avons le choix: 2 séances avec le Solliciteur général et une avec Jean Chrétien ou avec les fonctionnaires. Voilà la note que j'ai sous les yeux.

Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Is this settled, Mr. Chairman, because I have a point of order concerning the report of the Sub-committee on Agenda and Procedure. Is it settled?

The Chairman: I believe so.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, you will recall that at the very end of the last meeting I raised the possibility of asking

[Texte]

soulevé la possibilité que le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure fasse éventuellement une demande aux autorités compétentes pour que nous soyons dégagés du *block system*. A-t-on discuté de cette question au Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, et est-ce que la recommandation ou la demande a été faite?

Le président: Depuis notre dernière réunion qui s'est tenue jeudi à 11 h 00, nous n'avons pas eu de réunion du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, monsieur Lachance.

M. Lachance: Monsieur le président, si je reviens encore là-dessus, et cela fait plusieurs fois, au moins six, que je soulève cette question depuis peut-être un mois, c'est que je suis extraordinairement inquiet, comme membre de ce Comité et comme membre de la Chambre des communes, de l'impossibilité devant laquelle nous semblons être, comme Comité et comme membres de ce Comité, de planifier notre travail. À partir du moment où vous avez plusieurs mesures législatives en plus des prévisions budgétaires qui sont devant nous, il est extrêmement important que nous puissions savoir où nous allons, d'autant plus que nous sommes dans les dernières semaines, sinon dans les derniers mois peut-être, de cette session. Nous avons devant nous deux projets de loi. Nous parlons d'une référence possible sur les mandats de main-forte, nous avons les prévisions budgétaires. Nous avons aujourd'hui demandé au ministre qu'il nous renvoie le bill C-53. Bon Dieu! Monsieur le président, quand est-ce qu'on va étudier cela si on n'a pas plus de temps pour le faire? Je déplore, comme membre de ce Comité qui est prêt à mettre le temps voulu pour faire son travail ici, que nous ne soyons pas en mesure, que nous ne semblions pas être capables d'organiser notre travail de façon compétente. Je me permets donc de réitérer ma demande que le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure se penche sur ce problème.

Le président: D'accord. Je peux répondre quelque peu à vos questions et à vos appréhensions, monsieur Lachance. Évidemment, notre principal travail, depuis quelque temps, a été le bill C-43. Nous avions planifié à une réunion du Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, et cette fois M. Hnatyshyn y était, de nous occuper principalement de passer le bill C-43, et d'ensuite étudier par exemple le projet de loi sur les jeunes délinquants. Nous prévoyions étudier le Bill C-53 quand il nous serait renvoyé.

Maintenant, il est bien évident que le bill C-43 est assez volumineux; il y a eu beaucoup de questions de posées. Donc, pour ce qui de l'ensemble de notre travail, disons que c'est le bill C-53 qui est notre travail principal. Je suis d'accord avec vous, nous avons peut-être manqué certaines réunions sur le bill C-43. Parfois, le ministre n'était pas disponible. Un soir, il ne se sentait pas bien, il était malade, et il a dû quitter la Chambre précipitamment. Il n'a pas pu venir au Comité. Mais notre but principal était d'étudier le bill C-43. Maintenant, comme c'est le cas normalement, on nous a renvoyé les crédits.

• 1120

Nous avons donc étudié les crédits, et nous serions prêts effectivement à avoir une réunion du comité directeur. Mainte-

[Traduction]

this sub-committee to request the authority to free us from the block system. Did the Sub-committee on Agenda and Procedure discuss this possibility; was there a motion of request?

The Chairman: Our last meeting was held last Thursday at 11 o'clock and the sub-committee has not met since then, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: In that case, Mr. Chairman, I want to insist; this is a problem I have raised several times during the last month, at least six times and I am getting very worried indeed as a member of this committee and as a member of the House of Commons when I see how incredibly hard it is becoming to plan our work. At a time when we have several bills to study on top of the budget it is exceedingly important to know where we are going, all the more so since we are nearing the last month of this session, if not the last weeks. We have two bills before us; we might receive a mandate concerning the writs of assistance, and we also have the budget. Today, we asked the minister to refer Bill C-53 back to us. By God, Mr. Chairman, when will we have time to study that; we are running out of time. I am ready to give this committee all the time necessary but I regret to say that we do not seem to be able to organize our work in a competent manner. For these reasons, once again, I am asking this sub-committee to study this matter.

The Chairman: Very well. I can already reassure you on a few points, Mr. Lachance. Of course, for quite some time, our main business has been Bill C-43. Our Sub-committee on Agenda and Procedure—Mr. Hnatyshyn was there—had planned to give priority to the passing of Bill C-43 and after that to study the bill on Young Delinquents. We were planning to study Bill C-53 as soon as it was referred to us.

Now, Bill C-43 is evidently quite thick and it will raise many questions. But we are still considering Bill C-53 as our main order of business. I agree with you, we may have missed a few meetings on Bill C-43. There were times when the minister was not available. One night he was not feeling well, he was sick and had to leave the House on short notice. He was unable to attend the committee. But at that time our main business was Bill C-43. Now, as usual, the budget has been referred to us.

We have been working on the budget and we are now ready to have a meeting of the steering committee. But before the

[Text]

nant, il y a peut-être une chose que nous devons demander au greffier, c'est qu'avant de réunir le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure il faudrait savoir quelle est la disponibilité de M. Fox pour le bill C-43; et deuxièmement, il me semble qu'il y a presque un consensus pour référer..., je dis presque, parce que je sais que M. Hnatyshyn va sans doute en parler à son *House Leader*, mais en tous cas, je ne veux pas m'immiscer dans leurs affaires... C'est eux qui dirigent leurs affaires! Il y a presque unanimité, ou presque consensus pour référer le bill C-53... Ce qui serait peut-être une étude très rapide... Alors, écoutez, à ce moment-là, je suis prêt à ce qu'on ait une réunion du comité directeur et qu'on y discute votre point de vue. Maintenant...

Mr. Robinson (Burnaby): A point of order.

M. Lachance: Excusez-moi monsieur Robinson, je n'ai pas terminé, sur le même point d'ordre.

An hon. Member: He has not finished.

Mr. Robinson (Burnaby): All right.

M. Lachance: Monsieur le président, je prétends qu'il n'y a pas d'autre solution pour nous, que d'envisager la possibilité que vous fassiez des consultations privées auprès des députés, que nous ayons plus d'heures de séance éventuellement...

Le président: Oui.

M. Lachance: ... dans la mesure bien sûr, où nous aurions un calendrier de travail, un calendrier d'action. Je suis persuadé que si nous avions un tel calendrier d'action, pour prendre en considération le temps voulu pour étudier le bill C-43 et répondre autant que M. Robinson en a besoin pour étudier ce bill, pour répondre au nombre d'heures qu'on pourrait prévoir pour étudier le bill C-53 éventuellement et la même chose pour le bill sur les jeunes délinquants, si nous savions à quoi nous en tenir, je suis certain que les députés collaboreraient; mais il est excessivement important que vous fassiez ces consultations, monsieur le président, parce qu'on ne peut pas continuer à travailler...

• 1125

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order then. Where are we going this week? I would have hoped that perhaps our work might have been a bit more effectively organized so that we might have some idea what we are doing tomorrow and Thursday, since the Justice Committee is meeting theoretically on both days.

I attended the steering committee of the Justice Committee. My clear recollection is that we stated there would be up to five meetings dealing with the estimates: two on the Solicitor General, that the Minister of Justice would be present for at least one and that his officials would certainly be present for a second meeting. Apparently the minutes do not reflect that. That is unfortunate, but I would suggest that we consider the possibility of inviting the Minister of Justice to appear Thursday night. We have a meeting scheduled in the block system at 8.00 p.m. Thursday night, and I would suggest that we ask the minister to appear then. The chairman has stated that tomorrow

[Translation]

sub-committee on agenda and procedure meets, it might be just as well to ask the Clerk to ascertain when Mr. Fox will be available, because we need him for Bill C-43. Second, I have a feeling we are almost agreed—I say almost, because I know that Mr. Hnatyshyn will want to refer the problem to his House Leader and in any case, I do not want to meddle... It is their own business! In any case, we are almost unanimous to refer Bill C-53... It might be possible to study it very fast... In that case, we might as well have a meeting of the steering committee to discuss your point. Now,...

Mr. Robinson (Burnaby): J'invoque le Règlement.

Mr. Lachance: Excuse me, Mr. Robinson, but I have not finished yet, on the same point of order.

Une voix: Il n'a pas terminé.

Mr. Robinson (Burnaby): Très bien.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I insist, there is no other solution and you must discuss this with individual members; we must have more meetings...

The Chairman: Yes.

Mr. Lachance: ... as long as we have a structured agenda for our work, an agenda for action. I am quite convinced that with such an agenda and as long as we know where we are going, the members would co-operate and we would then be able to study Bill C-43 as long as Mr. Robinson wants to study it, we would then be able to study Bill C-53 and eventually the bill on young delinquents. But, Mr. Chairman, you must have consultation because we cannot go on...

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Qu'est-ce que nous faisons cette semaine? J'avais espéré que nous réussirions à nous organiser un peu mieux et que nous aurions une idée dès aujourd'hui de ce que nous allons faire demain et jeudi puisque nous devons nous réunir—en théorie du moins—ces deux jours-là.

J'ai assisté à la réunion du comité directeur du comité de la Justice. Je me souviens parfaitement que 5 séances avaient été prévues pour étudier le budget: 2 avec le Solliciteur général et une au moins avec le ministre de la Justice qui se ferait peut-être représenter par ses collègues à la deuxième séance. Apparemment, ce n'est pas ce qu'il y a dans le procès-verbal. C'est regrettable mais nous pourrions tout de même inviter le ministre de la Justice à comparaître jeudi soir. Le système de la grille horaire nous donne la séance de jeudi soir à 20h00 et nous pourrions en profiter pour inviter le ministre. Le président nous a dit qu'il valait peut-être mieux éviter de nous

[Texte]

row it might not be wise to meet because of the constitution amendment, the votes. I am certainly prepared to meet tomorrow and deal with Bill C-43, but I am in the hands of the committee on that.

In any event, I suggest that we invite the minister to appear on Thursday night to continue dealing with his estimates, and wrap that up on Thursday night.

Mr. Peterson: Could I respond to that? Mr. Robinson, if the minister cannot be here personally would you be satisfied with officials to respond to the estimates?

Mr. Robinson (Burnaby): Certainly. I had hoped the minister could be here, but if he has some unavoidable commitment, then at least let us have his officials here.

Mr. Peterson: Okay. Thank you.

Mr. Hnatyshyn: I think, Mr. Chairman, we should make a request that the minister be here so there will be no misunderstanding. We would prefer to have the minister here. The problem with having just the officials is that the responsibility is the minister's in terms of policy questions. We can talk and rail away against officials, but they are constrained as to what they can say, and I think we should invite him personally.

Mr. Peterson: My problem in committing him to that is simply that it is very short notice and I cannot guarantee that he will be here. I just do not want you to feel disappointed if only his officials come. I will extend the invitation and say that you urgently request him to be here, but if he cannot be here, I just want the understanding that the committee will still meet with the officials.

Mr. Robinson (Burnaby): We would certainly prefer the minister.

Mr. Peterson: You would certainly prefer the minister.

Mr. Hnatyshyn: I would not only prefer, I think the committee should say that we expect him here.

The Chairman: Do you want to meet Thursday if he cannot be here? That is the question.

Mr. Peterson: Will you meet if the minister is not here?

Mr. Hnatyshyn: I will be glad to meet. There are so many questions that have to be asked that I think it is important, but we are constrained . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Why do we not make a compromise on this? There were originally five openings for meetings. They could have all been filled or only some of them. Maybe we could get a commitment for the Minister of Justice to appear once more and that would be it. Whether it is Thursday night or not, I do not think is really that important. Can we get a commitment from the minister to appear?

[Traduction]

réunir demain à cause des votes sur l'amendement constitutionnel. Personnellement, je veux être là demain mais en fin de compte, c'est au comité d'en décider.

Quoi qu'il en soit, nous pouvons tout de même inviter le ministre pour jeudi soir, cela nous permettrait de terminer l'étude de son budget.

M. Peterson: Vous permettez? Monsieur Robinson, si le ministre ne peut venir en personne, vous contenteriez-vous de poser des questions aux représentants de son ministère?

M. Robinson (Burnaby): Absolument. J'avais espéré que le ministre pourrait assister à cette séance mais s'il a d'autres engagements qui sont inévitables, convoquons au moins ses fonctionnaires.

M. Peterson: Très bien; merci.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, nous devrions tout de même demander au ministre de comparaître pour éviter tout malentendu. Nous préférierions que le ministre soit présent. L'ennui lorsque seuls les fonctionnaires comparaissent c'est que pour toutes les questions d'ordre politique c'est le ministre qui est responsable. Nous avons beau malmenager les fonctionnaires, cela n'empêche pas qu'ils ont les mains liées et qu'il vaut mieux inviter le ministre.

M. Peterson: Je crains seulement que le préavis ne soit trop court et qu'il soit dans l'impossibilité d'assister à cette réunion-là. J'ai tenu à vous avertir pour que vous ne soyez pas déçus si seuls ses collègues sont présents. De toute façon, je transmettrai votre invitation, je lui dirai que vous tenez à ce qu'il soit là mais si cela était impossible, il est bien entendu qu'il pourrait se faire représenter par ses fonctionnaires.

M. Robinson (Burnaby): Mais évidemment, nous préférons que ce soit le ministre.

M. Peterson: Il est bien entendu que vous préféreriez que ce soit le ministre.

M. Hnatyshyn: Ce n'est pas seulement que nous le préférons, nous y comptons bien.

Le président: Mais s'il était dans l'impossibilité de venir, voulez-vous quand même vous réunir jeudi? Voilà la question.

M. Peterson: Vous réunirez-vous si le ministre n'est pas là?

M. Hnatyshyn: Avec plaisir. Il y a tant de questions à poser que nous ne pouvons nous permettre de sauter une réunion mais par contre . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Pourquoi ne pas faire un compromis? Au départ, nous avions cinq séances possibles. Nous étions libres de les utiliser toutes ou en partie. Si le ministre de la Justice acceptait de comparaître une fois de plus, cela réglerait le problème. Peu importe qu'il s'agisse de jeudi ou d'un autre jour. Le ministre peut-il s'engager à comparaître?

[Text]

Mr. Peterson: I think the major problem we have is lack of time before Christmas. Why do we not schedule the meetings and then do the best we can to get the minister here?

An hon. Member: Is December 7 not the cut-off date?

The Chairman: Yes, December 7 we have to make a report. Maybe we will have a meeting on Thursday night. If we do not have a meeting Thursday night

An hon Member: What about tomorrow?

The Chairman: We will talk, Jim, with the minister and verify as to whether or not he can be here.

Mr. Peterson: Okay, well let us be sure we are having a meeting Thursday night, okay? I will undertake my best efforts to get the minister here, and failing that, his officials.

The Chairman: Okay. Thank you. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Peterson: Je crois que le principal problème c'est que le temps nous manque avant Noël. Pourquoi ne pas décider des réunions; nous ferons ensuite ce que nous pourrons pour que le ministre y assiste?

Une voix: Mais est-ce que le 7 décembre n'est pas la date limite?

Le président: Oui, nous devons faire notre rapport le 7 décembre. Nous avons la possibilité de nous réunir jeudi soir. Si nous ne le faisons pas . . .

Une voix: Et demain?

Le président: Jim, nous allons en parler au ministre et lui demander s'il peut être là.

M. Peterson: Très bien. En tout cas, arrangeons-nous pour nous réunir jeudi soir; d'accord? Je ferai tout ce que je pourrai pour que le ministre soit présent et, à défaut, ses collègues.

Le président: Très bien. Merci. La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Justice:

Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Minister of Justice and Deputy
Attorney General of Canada.

Du ministère de la Justice:

M. R. Tassé, c.r., sous-ministre de la Justice et sous-procu-
reur général du Canada.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 58

Thursday, December 3, 1981

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 58

Le jeudi 3 décembre 1981

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Supplementary Estimates (C) 1981-82: Votes under
JUSTICE

CONCERNANT:

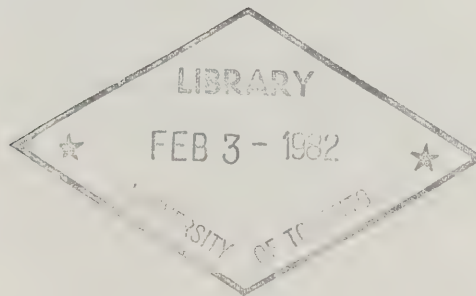
Budget supplémentaire (C) 1981-1982: crédits sous la
rubrique JUSTICE

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Baker (*Gander—
Twillingate*)

Beatty

Bosley

Carney (Miss)

de Jong

Friesen

Garant

Gimaïel

Hervieux-Payette (Mrs.)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Hnatyshyn

Lachance

Lewis

MacLellan

Peterson

Reid (*St. Catharines*)

Robinson (*Burnaby*)

Turner

Weatherhead—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, December 3, 1981:

Mr. Beatty replaced Mr. Vankoughnet;

Miss Carney replaced Mr. Lawrence;

Mr. Garant replaced Mr. Bachand;

Mr. Gimaïel replaced Mr. Marceau;

Mr. Turner replaced Mr. Masters;

Mr. Baker (*Gander—Twillingate*) replaced Mr. Rossi;

Mr. Weatherhead replaced Mr. Schroder;

Mr. Lewis replaced Mr. Kilgour;

Mr. Bosley replaced Mr. Crosby (*Halifax West*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 3 décembre 1981:

M. Beatty remplace M. Vankoughnet;

M^{lle} Carney remplace M. Lawrence;

M. Garant remplace M. Bachand;

M. Gimaïel remplace M. Marceau;

M. Turner remplace M. Masters;

M. Baker (*Gander—Twillingate*) remplace M. Rossi;

M. Weatherhead remplace M. Schroder;

M. Lewis remplace M. Kilgour;

M. Bosley remplace M. Crosby (*Halifax-Ouest*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 3, 1981
(63)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 8:05 o'clock p.m., the Vice-Chairman, Mr. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander—Twillingate*), Beatty, Bosley, Miss Carney, Messrs. Crosby (*Halifax West*), Friesen, Garant, Gimaiel, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lachance, Lewis, MacLellan, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), Turner and Weatherhead.

Other Member present: Mr. Keeper.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Minister and Deputy Attorney General of Canada; Mr. H. Ezrin, Executive Director, Canadian Unity Information Office; Mr. P. Gravelle, Assistant Deputy Minister, Policy Planning and Development; Mr. D.C. Préfontaine, General Counsel. *From the Law Reform Commission of Canada:* Mr. F.C. Muldoon, President.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, November 16, 1981, relating to the Supplementary Estimates (C) for the fiscal year ending March 31, 1982. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 24, 1981, Issue No. 55*).

The Committee resumed consideration of the Votes under JUSTICE.

The witnesses answered questions.

Mr. Hnatyshyn, seconded by Mr. Beatty, moved,—That Vote 10c, Canadian Unity Information Office Program, be reduced by \$8,900,000.

Whereupon, Mr. Beatty proposed to move,—That the question be now put.

The Chairman ruled the proposed motion of Mr. Beatty out of order by quoting *Beauchesne* (5th edition) citation 457: "A motion for the previous question is not admitted in a Committee of the Whole or in any committee of the House".

After debate, the question being put on the motion of Mr. Hnatyshyn it was negatived on the following division:

YEAS

Messrs.:

Beatty	Hnatyshyn
Bosley	Lewis
Carney (Miss)	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Friesen	Robinson (<i>Burnaby</i>)—8

NAYS

Messrs.:

Baker (<i>Gander—Twillingate</i>)	Lachance
	MacLellan

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 DÉCEMBRE 1981
(63)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 20h 05 sous la présidence de M. Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), vice-président.

Membres du Comité présent: MM. Baker (*Gander—Twillingate*), Beatty, Bosley, M^{lle} Carney, MM. Crosby (*Halifax-Ouest*), Friesen, Garant, Gimaiel, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lachance, Lewis, MacLellan, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*), Turner et Weatherhead.

Autre député présent: M. Keeper.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. R. Tassé, C.R., sous-ministre de la Justice et Sous-Procureur général du Canada; M. H. Ezrin, directeur exécutif, Centre d'information sur l'unité canadienne; M. P. Gravelle, sous-ministre adjoint, Planification et élaboration de la politique; M. D.C. Préfontaine, avocat-conseil. *De la Commission de réforme du droit du Canada:* M. F.C. Muldoon, président.

Le Comité reprend l'étude de son Ordre de renvoi du lundi 16 novembre 1981 portant sur le Budget supplémentaire (C) pour l'année financière se terminant le 31 mars 1982. (*Voir procès-verbal du mardi 24 novembre 1981, fascicule no 55*).

Le Comité reprend l'étude des crédits sous la rubrique JUSTICE.

Les témoins répondent aux questions.

M. Hnatyshyn, appuyé par M. Beatty, propose,—Que le crédit 10c, Programme du bureau d'information pour l'unité canadienne, soit réduit de \$8,900,000.

Aussitôt, M. Beatty propose,—Que la question soit maintenant mise aux voix.

Le président déclare le projet de motion de M. Beatty irrecevable en citant *Beauchesne* (5^e édition) recommandation 457: «Une motion concernant la question précédente n'est pas admise dans un comité plénier ou dans tout comité de la Chambre».

Après le débat, la motion de M. Hnatyshyn, mise aux voix, est rejetée sur division, comme suit:

POUR

Messieurs:

Beatty	Hnatyshyn
Bosley	Lewis
Carney (M ^{lle})	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Friesen	Robinson (<i>Burnaby</i>)—8

CONTRE

Messieurs:

Baker (<i>Gander—Twillingate</i>)	Lachance
	MacLellan

Garant
Gimaïel
Hervieux-Payette (Mrs.)

Peterson
Turner
Weatherhead—9

Mrs. Hervieux-Payette proposed to move,—That Vote 10c, Canadian Unity Information Office Program, be adopted.

Whereupon, the Chairman ruled the proposed motion of Mrs. Hervieux-Payette out of order by stating that the Chairman will put the question on that Vote when the debate has been completed.

The witnesses answered questions.

At 10:03 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Garant
Gimaïel
Hervieux-Payette (M^{me})

Peterson
Turner
Weatherhead—9

M^{me} Hervieux-Payette propose,—Que le crédit 10c, Programme du bureau d'information pour l'unité canadienne, soit adopté.

Aussitôt, le président déclare le projet de motion de M^{me} Hervieux-Payette irrecevable en déclarant que le président mettra ce crédit aux voix lorsque le débat sera terminé.

Les témoins répondent aux questions.

A 22h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Thursday, December 3, 1981

• 2007

The Vice-Chairman: The meeting will come to order. I will resume our terms of reference, which are consideration of the Supplementary Estimates for 1981-82, votes under Justice.

We have with us this evening a number of witnesses from the Justice Department. Unfortunately the minister cannot be here. I think this was understood by the committee.

Mr. Hnatyshyn: It is a big surprise, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I think the other evening, when we had the meeting, we understood he might not be able to attend. Maybe he can attend on another occasion. I would hope so.

Mr. Hnatyshyn: I certainly hope so.

The Vice-Chairman: In any event, we have from the Justice Department Mr. Tassé, Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General of Canada; Mr. Christie, Associate Deputy Minister; Mr. Ezrin, Executive Director, Canadian Unity Information Office; Mr. Rochon, Director of Finance, Administration and Personnel, Canadian Unity Information Office; and Mr. Webber, Director of Operations, Law Reform Commission of Canada. There are several other officials as well, and if they are needed to answer any questions they will be introduced by, probably, the deputy minister.

The first questioners from each party will have 15 minutes, and then 10 minutes thereafter for each member of the committee. I understand that Miss Carney has only one question she wants to ask, so I thought I would let her ask the question first and then I will recognize Mr. Hnatyshyn, followed by Mr. Robinson.

Miss Carney.

Miss Carney: Thank you, Mr. Chairman.

It will come as no surprise to our witness that I want to ask him a question relating to what legislation, if any, is pending on the matter of street prostitution, following the decision of the Supreme Court of Canada yesterday. The minister had assured us that he would move on this matter of amendments to the Criminal Code dealing with street prostitution once this decision was down. Since the decision is down, I am asking what legislation will be tabled, or will be presented, specifically dealing with the areas of soliciting, having the customer charged, declaring that males can be considered prostitutes, and definition of a public place.

So could he respond?

The Vice-Chairman: The question is directed to Mr. Ezrin, is it?

Miss Carney: It is to Mr. Tassé.

Mr. Hnatyshyn: I do not know if that involves unity or not.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le jeudi 3 décembre 1981

Le vice-président: La séance est ouverte. Nous reprenons notre ordre de renvoi, soit l'étude du budget supplémentaires 1981-1982, sous la rubrique Justice.

Nous accueillons ce soir des témoins du ministère de la Justice. Malheureusement, le ministre n'a pu venir. Je crois que le Comité était au courant.

M. Hnatyshyn: C'est tout une surprise, monsieur le président.

Le vice-président: Je crois que lors de la dernière réunion, nous avions compris qu'il ne lui serait peut-être pas possible de venir. Il viendra peut-être une autre fois. Je l'espère.

M. Hnatyshyn: Moi aussi.

Le vice-président: De toute façon, nous accueillons du ministère de la Justice M. Tassé, sous-ministre de la Justice et procureur général adjoint du Canada; M. Christie, sous-ministre associé; M. Ezrin, directeur exécutif, Centre d'information sur l'unité canadienne; M. Rochon, directeur des Finances, de l'Administration et du Personnel, Centre d'information sur l'unité canadienne; et M. Webber, directeur des Opérations, Commission de réforme du droit du Canada. Plusieurs de leurs collaborateurs sont également ici, qui seront probablement présentés par le sous-ministre, au besoin.

Les premiers intervenants de chaque parti disposeront de 15 minutes, et 10 minutes seront ensuite accordées à chaque membre du Comité. Je crois que M^{lle} Carney n'a qu'une question à poser; je pourrais donc lui donner la parole en premier pour passer ensuite à M. Hnatyshyn, suivi de M. Robinson.

Mademoiselle Carney.

Mlle Carney: Merci, monsieur le président.

Notre témoin ne sera pas étonné que je veuille lui poser une question au sujet des projets de loi que l'on envisage de présenter sur la question de la prostitution sur la voie publique, étant donné la décision qu'a rendue la Cour suprême hier. Le ministre nous avait promis de proposer des amendements aux dispositions du Code criminel touchant la prostitution dès que ce jugement aurait été rendu. Par conséquent, je voudrais savoir quels projets de loi seront déposés ou proposés, en ce qui a trait plus particulièrement à la sollicitation, à l'accusation du client, à la reconnaissance que des hommes sont aussi des prostitués et à la définition d'endroit public.

Pourrais-je avoir une réponse?

Le vice-président: La question s'adresse à M. Ezrin, n'est-ce pas?

Mlle Carney: A M. Tassé.

M. Hnatyshyn: J'ignore si cela se rapporte à l'unité ou non.

[Text]

The Vice-Chairman: Order, please.

Mr. Roger Tassé (Deputy Minister, Department of Justice, and Deputy Attorney General of Canada): Mr. Chairman, we received this judgment, as the members of the committee will know, from the Supreme Court only two days ago. We have looked at it, examined it, in the department, and we have had a preliminary discussion with the minister on what he would wish to do; and he has not made a decision yet. So I am afraid I will not be able to indicate to the committee tonight what the minister will be proposing, to Parliament, if he decides to propose anything, because we have not completed, in effect, our review and our discussion with him in that regard.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Tassé.

• 2010

I understand Mr. Ray Hnatyshyn agrees that Mr. Beatty may take his place at this time, so I will ask Mr. Beatty.

Mr. Beatty: Thank you very much, Mr. Chairman. I want to thank my colleague, Mr. Hnatyshyn, for his kindness in stepping down to allow me the opportunity to ask my questions now.

I wanted to ask questions with regard to the Canadian Unity Information Office Program. I wonder whether we could start with an explanation. Do the witnesses have a breakdown of the requested \$8.9 million for a communication program on the Constitution?

Mr. H. Ezrin (Executive Director, Canadian Unity Information Office, Department of Justice): Yes, I would be happy to provide one. The supplementary estimates are for \$8.9 million. They include a breakdown of three main categories. The first category would be what we would call publicity. The amount of money devoted there would be \$5.7 million. These are approximate figures, but I would imagine the order of magnitude is what you want. If you want more precise figures I can give you more precise ones, but I would like your guidance about that.

Mr. Beatty: Perhaps you could table them later with the committee to save the committee's time.

Mr. Ezrin: It is \$5.772 million. The publications budget, as forecast right now, is approximately \$2.197 million. Youth programs and related initiatives are \$931,000.

Mr. Beatty: What do you mean by youth and related initiatives?

Mr. Ezrin: We have program plans for a number of special publications directed at the youth of Canada. Explanatory notes and audio-visual presentations would be available for them, et cetera. The total cost of the program, as we see it, would be approximately 35 cents per Canadian.

Mr. Beatty: Tell me about the publicity section, which is \$5.772 million. As I remember it, at the time the agreement was reached, there was discussion of the government launching a \$1 million advertising campaign in Quebec. Where is the rest of this \$4.772 million going to be spent?

[Translation]

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Roger Tassé (sous-ministre, ministère de la Justice et procureur général adjoint du Canada): Comme les membres du Comité le savent, nous avons reçu ce jugement de la Cour suprême il n'y a que deux jours. Nous l'avons étudié au ministère et nous avons eu un entretien préliminaire avec le ministre quant à ses intentions à cet égard. Il n'a pas encore pris de décision. Je crains donc de ne pouvoir vous dire ce soir quelles seront les propositions du ministre au Parlement, s'il décide de proposer quoi que ce soit, car nous n'avons pas terminé encore notre étude et nos entretiens avec lui à cet égard.

Le vice-président: Merci, monsieur Tassé.

Je crois que M. Ray Hnatyshyn convient de céder sa place à M. Beatty; je donnerai donc la parole à ce dernier.

M. Beatty: Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens à remercier mon collègue, M. Hnatyshyn, d'avoir l'obligeance de me permettre de poser mes questions dès maintenant.

Je voulais poser des questions au sujet du programme du Centre d'information sur l'unité canadienne. Ne pourrions-nous pas commencer par une explication. Les témoins ont-ils une ventilation du montant de 8,9 millions de dollars consacrés à un programme de communication sur la Constitution?

M. H. Ezrin (Directeur exécutif, Centre d'information sur l'unité canadienne, ministère de la Justice): Oui, je vous la fournirai volontiers. Le budget supplémentaire s'élève à 8,9 millions de dollars. Il se compose de trois catégories principales. D'abord, la publicité, à laquelle on consacre 5,7 millions de dollars. Ce sont des chiffres approximatifs, mais je suppose que vous ne voulez pas vraiment plus de précisions. Autrement, je puis vous donner plus de détails.

M. Beatty: Pour gagner du temps, vous pourriez peut-être les déposer plus tard auprès du Comité.

M. Ezrin: C'est 5.772 millions de dollars. On prévoit jusqu'à maintenant consacrer environ 2.197 millions de dollars au budget des publications. Les programmes de la jeunesse et initiatives connexes représentent \$931,000.

M. Beatty: Que voulez-vous dire par là?

M. Ezrin: Nous prévoyons réaliser un certain nombre de publications spéciales s'adressant à la jeunesse canadienne. On préparera pour elle des notes explicatives et des exposés audio-visuels, etc. D'après nous, le programme coûtera au total environ 35c. par Canadien.

M. Beatty: Parlez-moi du programme de publicité, de 5.772 millions de dollars. Si je me souviens bien, au moment où l'accord a été conclu, on avait parlé de lancer une campagne de publicité de 1 million de dollars au Québec. Où les 4.772 millions de dollars restant seront-ils dépensés?

[Texte]

Mr. Ezrin: The anticipated plan, as we have it right now, is that approximately 30 per cent of the total budget of \$5.772 million would be spent within the Province of Quebec.

Mr. Beatty: I am sorry, how much?

Mr. Ezrin: Thirty per cent. The rest would be spent across Canada in a mixture of print and electronic media.

Mr. Beatty: To do what?

Mr. Ezrin: The three main functions of the program are to explain the main provisions of the constitutional resolution which has been put forward and approved by Parliament yesterday. The second is to underline the unique and historical significance of the program. The third is to correct information which may, in fact, not be correct.

For example, last night on television I watched a review on the national news, and was very interested to see that one of the distinguished national reporters had a great deal of incorrect information about what are or are not provisions of the Constitution. The fact of the matter is that our focus and our function is to try to provide Canadians with as much information as possible about the new package so they will be able to have a firm grasp on it.

A lot of information has changed, and a lot of changes have been made in the resolution itself since the time it was tabled. As you know, we have printed any number of different versions of the actual resolution. You asked for some yourself from our office. The resolutions, as they change, will be provided with explanatory notes. This is part of the purpose of the publications section.

Of course, other things we will be doing in publications are taking highlights, and making available to people copies of the charter, et cetera.

Mr. Beatty: Could I ask, Mr. Chairman, how much time I have remaining? I do not wish to abuse the committee's time.

The Vice-Chairman: You have plenty of time yet.

Mr. Beatty: What does that mean in English?

The Vice-Chairman: You have about four minutes.

Mr. Beatty: Oh, all of four minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, I think it is 15 minutes in the first round.

The Vice-Chairman: Then you have nine minutes.

Mr. Beatty: Nine minutes, thank you.

With regard to the current campaign being run on television by CUIO, which features various aspects of government programs, could I ask what the cost is to the taxpayers of Canada?

Mr. Ezrin: The total cost of the corporate advertising campaign, which attempts to show to Canadians the government's programs and services, is \$4.7 million. That does not include just the television ads you referred to, but a wide range

[Traduction]

M. Ezrin: D'après nos plans actuels, environ 30 p. 100 du budget total de 5.772 millions de dollars seront consacrés à la province de Québec.

M. Beatty: Excusez-moi, combien?

M. Ezrin: Trente pour cent. Le reste sera dépensé partout ailleurs au Canada dans les media d'information, aussi bien écrits qu'électroniques.

M. Beatty: A quelles fins?

M. Ezrin: Les trois fonctions principales du programme sont d'expliquer les principales dispositions de la résolution constitutionnelle qui a été présentée au Parlement et que celui-ci a approuvée hier. Deuxièmement, souligner l'importance historique du programme. Troisièmement, corriger tout renseignement erroné, au besoin.

Par exemple, j'ai été frappé de voir aux actualités nationales hier soir, à la télévision, un de nos éminents journalistes qui détenait beaucoup de renseignements inexacts au sujet des dispositions de la Constitution. En fait, notre but est de tenter de fournir autant de renseignements que possible aux Canadiens sur la nouvelle résolution, afin qu'ils en saisissent bien la teneur.

Bien des renseignements ont changé et bien des changements ont été apportés à la résolution depuis qu'elle a été déposée. Comme vous le savez, nous avons imprimé un certain nombre de versions différentes de la résolution. Vous en avez vous-même demandé des exemplaires à notre bureau. Chaque version sera imprimée avec note explicative. C'est un des rôles de la section des publications.

Bien entendu, nous ferons autre chose, comme résumer les points saillants, diffuser des copies de la charte, etc.

M. Beatty: Puis-je savoir combien il me reste de temps, monsieur le président? Je ne voudrais pas abuser.

Le vice-président: Vous en avez encore amplement.

M. Beatty: Qu'est-ce que cela veut dire au juste?

Le vice-président: Il vous reste environ quatre minutes.

M. Beatty: Tout cela.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement, il me semble que c'est 15 minutes au premier tour.

Le vice-président: Il vous reste neuf minutes alors.

M. Beatty: Neuf minutes, merci.

Pourrais-je savoir combien coûte aux contribuables du Canada l'actuelle campagne du Centre à la télévision sur les différents aspects des programmes gouvernementaux?

M. Ezrin: La campagne de publicité qui vise à expliquer aux Canadiens les programmes et services du gouvernement coûte au total 4.7 millions de dollars. Cela englobe bien d'autres publicités et messages que ceux à la télévision, notamment des messages dans l'*Hebdo* au Québec, etc.

[Text]

of advertisements and messages including those in “Hebdo” in Quebec, and including print advertising as well.

• 2015

Mr. Beatty: Would that also include the series of seven being run on the report on business?

Mr. Ezrin: I believe part of that would be from there; yes, sir.

Mr. Beatty: Who are the agencies who are providing that business?

Mr. Ezrin: The agencies we are using for the corporate television campaign are MacLaren Advertising Limited in Toronto and the French campaign was done by Planicom Limited. Would you like the amounts?

Mr. Beatty: Thank you. Perhaps you could supply them to the committee at a later date. Could I ask you, with regard to the controversy which developed recently, whether you can confirm reports that the CUIO from time to time is spending up to \$500 a day or more to fly newspapers across Canada, so that people can get them the same day. Is that true?

Mr. Ezrin: We had a program which was requested of us to provide a monitoring service nationally across Canada. It was provided to, and developed for, 55 senior officials, ministers and others, on a regular daily basis on specific occasions when requested. The cost of the program varied depending on which newspapers or other things were brought in, as you know.

In Ottawa, with one or two exceptions—and you have been kind enough to point out one of the exceptions to us—not for several days after the date of publication are newspapers available from the different parts of Canada.

Mr. Beatty: I wonder whether you might answer the question now. Are you paying or have you been paying between \$500 and \$700 a day to fly newspapers in from across the country?

Mr. Ezrin: On occasion, when we did this monitoring work; we have done that; yes.

Mr. Beatty: \$500 to \$700 is a reasonable figure?

Mr. Ezrin: I would have to look at the day. If you could give me more specifics of the time, then I could tell you what the cost would be.

Mr. Beatty: Can you confirm as well that you were flying newspapers in from Quebec City at a cost of over \$40 an issue when the same paper was available on the same day in the Chateau Laurier smokestand for 35 cents?

Mr. Ezrin: The fact of the matter is that, when the program was commenced again and we had done our checking as to what was available, the paper was not at that time available at the Chateau Laurier newsstand. Subsequently, we recognized that, when you made an initial query about this service, we went back and we checked again and discovered that this was available and new efforts were made to attempt to take care of what was on our part, a mistake.

[Translation]

M. Beatty: Est-ce que cela comprend aussi la série de 7 pages publicitaires dans le *Report on Business*?

M. Ezrin: Oui, je suppose, une certaine partie.

M. Beatty: Quelles sont les agences dont vous avez retenu les services?

M. Ezrin: Pour la campagne à la télévision, il s'agit de *MacLaren Advertising Limited* de Toronto et, en français, de *Planicom Limited*. Voudriez-vous les montants en cause?

M. Beatty: Merci. Vous pourriez peut-être les fournir plus tard au Comité. A propos d'une controverse récente, pouvez-vous confirmer des rumeurs selon lesquelles le Centre dépense parfois \$500 par jour ou plus pour expédier des journaux d'un bout à l'autre du Canada pour que des gens puissent les lire le jour même. Est-ce exact?

M. Ezrin: On nous avait demandé de mettre sur pied un programme en vue d'offrir un service de contrôle à l'échelle nationale. Il a été institué à l'intention de hauts fonctionnaires, ministres et autres personnes sur une base quotidienne lorsqu'ils en faisaient la demande. Le coût du programme variait selon le journal ou autres documents en cause, comme vous le savez.

A Ottawa, à une ou deux exceptions près, et vous avez eu l'obligeance de nous en signaler une, les journaux de certaines régions du pays ne sont pas disponibles avant plusieurs jours après la date de parution.

M. Beatty: Êtes-vous prêt à répondre maintenant à la question. Dépensez-vous ou avez-vous dépensé de \$500 à \$700 par jour pour faire venir des journaux d'autres régions du pays?

M. Ezrin: A l'occasion, lorsque nous assumions ce service de contrôle, nous l'avons fait, oui.

M. Beatty: Cinq cents dollars à \$700, c'est à peu près cela?

M. Ezrin: Il faudrait savoir de quel jour il s'agit. Si vous pouviez être plus précis quant à la date, je pourrais vous dire quel a été le coût.

M. Beatty: Pouvez-vous également confirmer que vous faisiez venir de Québec des journaux vous coûtant \$40 le numéro alors qu'on pouvait l'acheter le jour même au kiosque du Château Laurier pour 35 cents?

M. Ezrin: En fait, lorsque le programme a été mis sur pied et que nous avons vérifié quels journaux étaient disponibles, ce journal-là n'était pas en vente au kiosque du Château Laurier. Par la suite, lorsque vous vous êtes renseigné sur le sujet, nous l'avons vérifié à nouveau et nous nous sommes rendu compte qu'il était disponible. Nous avons donc tenté de remédier à cette erreur de notre part.

[Texte]

Mr. Beatty: In other words you are saying that, in fact, you were paying over \$40 to fly in one newspaper from Quebec City which was freely available for less than a dollar in Ottawa on the same day.

Mr. Ezrin: Which was freely available after the time we had checked—and we had checked. Unfortunately, an error was made which was rectified when it was realized that the error had occurred.

Mr. Beatty: What public opinion surveys have been done? We are aware of three, I believe, which were done by CUIO on the Constitution up until a year ago. But what surveys have been done by CUIO within the past year of public opinion?

Mr. Ezrin: The CUIO does market research. It has done this at the instruction of our minister, the Minister of Justice. The minister has stated on a number of occasions that, when these surveys were completed for their use for policy formulation purposes and, if and when their release would not be prejudicial to the conduct of federal-provincial relations, consideration would then be given to their release.

Mr. Beatty: Thank you. Could you perhaps answer the question now. What surveys have been done? How many have been done in the past year?

Mr. Ezrin: I think I should refer you to the minister on those cases.

Mr. Beatty: You are saying you are refusing to supply to a parliamentary committee considering your estimates information as to the numbers of public opinion surveys carried out at public expense by CUIO.

Mr. Ezrin: I can give you the number of surveys that have been done in the context of what areas. Could you please be specific?

Mr. Beatty: I would ask for any public opinion surveys, publicly funded by CUIO, within the past year.

Mr. Ezrin: Well, for example, do you wish to know how many surveys we subscribed to?

Mr. Beatty: No. I want to ask about surveys commissioned by CUIO.

Mr. Ezrin: I think, in those circumstances, the answer I have given you stands.

Mr. Beatty: So in other words, you are saying that you are refusing to produce that evidence for a parliamentary committee?

Mr. Ezrin: I am not refusing to produce that. What I am saying is that the Minister of Justice has made his policy clear on a number of occasions and we are following it.

Mr. Beatty: So, in essence, you are classifying the fact that you are even carrying out specific surveys, even the number and the subject of the surveys you are carrying out are to be withheld from this committee tonight.

[Traduction]

M. Beatty: Autrement dit, vous dites que vous payez \$40 pour faire venir de Québec un journal qu'on pouvait acheter le même jour à Ottawa pour moins de \$1.

M. Ezrin: Qui a été mis en vente après que nous en ayons vérifié la disponibilité. Malheureusement, on a fait une erreur, qui a été corrigée lorsqu'on s'en est rendu compte.

M. Beatty: Quels sondages d'opinion publique ont été effectués? Jusqu'à il y a un an, le Centre en a effectué trois sur la Constitution. Cependant, quels sondages ont été effectués au cours de la dernière année?

M. Ezrin: Le Centre fait des études de marché. Il l'a fait à la demande de notre ministre, le ministre de la Justice. Le ministre a déclaré à plusieurs reprises qu'on envisagerait de divulguer les résultats de ces sondages une fois qu'ils auront servi à l'élaboration de politiques et que l'on pourrait être sûr que leur publication ne nuira pas à la conduite des relations fédérales-provinciales.

M. Beatty: Merci. Pourriez-vous maintenant me dire quels sondages ont été effectués? Combien de sondages ont été effectués au cours de la dernière année?

M. Ezrin: Je crois que vous devriez poser la question au ministre.

M. Beatty: Vous refusez donc de fournir à un comité parlementaire étudiant votre budget des renseignements sur le nombre de sondages d'opinion publique qui ont été effectués aux frais du contribuable par le Centre.

M. Ezrin: Je puis vous dire combien de sondages ont été effectués dans tel ou tel domaine. Pourriez-vous être plus précis?

M. Beatty: Je parle de tout sondage d'opinion publique effectué aux frais du contribuable par le Centre au cours de la dernière année?

M. Ezrin: Voulez-vous savoir, par exemple, à combien de sondages nous avons participé?

M. Beatty: Non. Je veux savoir combien de sondages ont été demandés par le Centre.

M. Ezrin: Dans ce cas, je ne puis rien ajouter à ma réponse précédente.

M. Beatty: Autrement dit, vous refusez de donner ces renseignements à un comité parlementaire?

M. Ezrin: Je ne refuse pas. Je dis simplement que le ministre de la Justice a énoncé clairement sa politique à cet égard et que nous nous en tenons à cela.

M. Beatty: Vous gardez donc secret le fait que vous effectuez des sondages. Vous refusez même de dire au Comité ce soir combien de sondages ont été effectués et à quel sujet.

[Text]

Mr. Peterson: On a point of order, Mr. Chairman. The witness has answered that that is up to the minister, and the minister can respond to it the next time he is here.

Mr. Beatty: If ever he is here again.

• 2020

Mr. Chairman, if they will not provide that information to the committee, could I ask whether CUIO is now or have they in the past been considering opening up listening posts, for example, in western Canada and other areas where there are not Liberal members of Parliament?

Mr. Ezrin: I do not know what rationale you would use for that. We have in the past considered a number of options to perform monitoring functions that have been given to us as part of our mandate. Options available include the establishment of a regional presence of one sort or another. I would not describe them as listening posts.

Mr. Beatty: Including, for example, in Edmonton and Calgary?

Mr. Ezrin: I am not aware as yet of any plan for Calgary. We have had on an experimental basis one person working....

Mr. Beatty: Could I ask you the name of that individual, please?

Mr. Ezrin: Yes, the name of the person, who is a public servant, is Mrs. or Miss Pat O'Halloran.

Mr. Beatty: Miss Pat O'Halloran. Thank you. Has she been active in partisan activity?

Mr. Ezrin: As far as I know she is a public servant.

Mr. Beatty: Could I ask you in regard to this ad in the *Report on Business* this week—it appeared on Monday, I believe at a cost of \$16,000 to the taxpayer—what the purpose of that ad is?

Mr. Ezrin: The Government of Canada as part of its corporate advertising program attempts to advise and inform Canadians of the services and activities it is involved in. The issue that you are referring to is a specific issue on transportation that appeared in *The Globe and Mail* and this is....

Mr. Beatty: But this one. What is the purpose of this one which appeared in the *Report on Business* on November 16: "Canada—We have a lot to Offer Each Other"? In essence, a nice picture of the country, and then a nice country we live in, in essence.

Mr. Ezrin: I think there is a very strong and important unity message in that, sir. If you could hold it up again—

Mr. Beatty: Indeed, I will.

Mr. Ezrin:—the text of it says we have a lot to offer each other at a time when federalism in this country has been under a great deal of attack. The message that was given there was that we as Canadians can each offer each other a great deal,

[Translation]

M. Peterson: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Le témoin a répondu que cela relevait du ministre, et le ministre pourra répondre lorsqu'il viendra comparaître.

M. Beatty: Si jamais il vient.

Monsieur le président, si on ne peut donner ces renseignements au Comité, puis-je demander si les responsables du Centre ont songé ou songeraient à ouvrir des postes d'écoute, par exemple dans l'ouest du Canada et dans d'autres régions où il n'y a pas de députés libéraux?

M. Ezrin: Je ne vois pas quelle raison vous pourriez invoquer à cet égard. Nous avons par le passé étudié un certain nombre de solutions de rechange pour nous acquitter des fonctions de contrôle que nous devons remplir de par notre mandat. Ces solutions comprenaient l'instauration d'une présence régionale d'un genre ou d'une autre. Je n'en parlerais pas comme étant des postes d'écoute.

M. Beatty: Edmonton et Calgary compris, par exemple?

M. Ezrin: Je ne suis pas au courant pour le moment qu'on ait prévu quoi que ce soit pour Calgary. Nous avons travaillé de façon expérimentale, une personne....

M. Beatty: Puis-je vous demander le nom de cette personne, s'il vous plaît?

M. Ezrin: Oui, il s'agit d'un fonctionnaire, M^{me} ou M^{lle} Pat O'Halloran.

M. Beatty: M^{lle} Pat O'Halloran. Merci. A-t-elle été une partisane acharnée?

M. Ezrin: A ma connaissance, elle est fonctionnaire.

M. Beatty: Puis-je vous poser une question concernant cette annonce parue dans le *Report on Business* cette semaine, lundi je crois, au coût de \$16,000; quel est le but de cette annonce?

M. Ezrin: Le gouvernement du Canada tente, dans le cadre de son programme de publicité, de conseiller et d'informer les Canadiens sur les services et les activités qu'il offre. Le point que vous soulevez a trait à un sujet bien précis sur les transports qui a été traité dans le *Globe and Mail* et ceci....

M. Beatty: Et celui-ci? Quel est le but de l'article qui a paru dans *Report on Business*, le 16 novembre, et intitulé en substance: «Canada—Nous avons beaucoup à nous offrir l'un l'autre»? Au fond, c'est un beau tableau du pays, c'est un beau pays que le nôtre.

M. Ezrin: Il y a là un très important et très fort message concernant l'unité, monsieur. Si vous voulez bien le montrer de nouveau....

M. Beatty: Certainement.

M. Ezrin:... le texte déclare que nous avons beaucoup à offrir l'un à l'autre à un moment où le fédéralisme fait l'objet de critiques répétées. Le message, dans cet article, souligne que nous, en tant que Canadiens, pouvons beaucoup offrir les

[Texte]

and this is a message that we have carried and that this committee was advised of when we established and we testified before the estimates committee in April or May of this year: we described in detail the purpose and essence of this campaign; we outlined the rationale for it; and we also . . .

Mr. Beatty: This came at a time when Canadians are losing their homes, their businesses and their farms.

Mr. Chairman, how much time have I remaining?

The Vice-Chairman: You have another two minutes.

Mr. Beatty: Thank you, Mr. Chairman.

What I would indicate is that I am very much concerned about the fact that CUIO's budget has trebled over the course of the past 18 months. You will remember that in the main estimates for 1980-81 your estimates were between \$10 million and \$11 million. You are now asking for between \$32 million and \$33 million this year for CUIO, which is roughly three times the size of Information Canada at its peak.

You are doing intelligence-gathering on behalf of one political party, intelligence which is not made available to Parliament and the Canadian people. You are advertising at a time when ordinary Canadians are losing their homes and their farms, not just in terms of wasting money with your flying newspapers across the country at great public expense, but running this sort of advertising which is designed only to improve the corporate image of the government and of the party in power. And now you are asking for a further \$8.9 million from the people of Canada at a time when ordinary Canadians are being asked to tighten their belts.

Mr. Chairman, as a result of that, I would like to move that Vote 10c in the sum of \$8,900,000 for the Canadian Unity Information Office be deleted.

The Vice-Chairman: Your motion is out of order at this time because we do not have a quorum.

Mr. Hnatyshyn: That is because, I should point out, Mr. Chairman, there are no Liberals around except two. We have our full complement of members here and it is an indirect way of thwarting the will of Parliament by the Liberals not showing up.

An hon. Member: By making sure that they are not here today.

The Vice-Chairman: Mr. Beatty has one more minute.

Mr. Beatty: Do we have a member of the committee here now, Mr. Chairman? Have we a quorum?

All right. Just before Mr. Peterson leaves, I would then move that Vote 10c, the Canadian Unity Information Office for \$8,900,000, be deleted.

An hon. Member: I second the motion, Mr. Chairman.

[Traduction]

uns aux autres. C'est le message que nous avons transmis et que nous avons conseillé au Comité lorsqu'il a été mis sur pied, et également lors des témoignages que nous avons présentés devant le Comité permanent des prévisions budgétaires, en avril ou mai de cette année. Nous avons décrit en détail l'objectif et le fond de cette campagne, nous avons expliqué sa raison d'être et nous avons également . . .

M. Beatty: Ceci au moment où les Canadiens perdent leurs maisons, leurs entreprises et leurs fermes.

Monsieur le président, combien de temps me reste-t-il?

Le vice-président: Vous avez encore deux minutes.

M. Beatty: Merci, monsieur le président.

Je suis très inquiet du fait que le budget du Centre a triplé au cours des 18 derniers mois. Vous vous souviendrez que dans le budget des dépenses de 1980-1981, vos prévisions se situaient entre 10 et 11 millions de dollars. Vous demandez cette année 32 à 33 millions de dollars, soit environ trois fois celui d'Information Canada à son apogée.

Vous recueillez des renseignements au nom d'un parti politique, des renseignements qui ne sont pas disponibles pour le Parlement et les Canadiens. Vous faites de la publicité au moment où le Canadien moyen perd sa maison ou sa ferme; non seulement vous gaspillez les deniers publics en faisant venir par avion des journaux de toutes les régions du pays, mais vous publiez également ce genre d'annonces qui visent seulement à améliorer l'image sociale du gouvernement et du parti au pouvoir. Vous demandez maintenant une somme additionnelle de 8.9 millions de dollars, au même moment où vous demandez aux gens ordinaires de se serrer la ceinture.

Monsieur le président, je voudrais donc proposer que le crédit 10c, d'un montant de \$8,900,000 pour le programme du Centre d'information sur l'unité canadienne, soit rayé.

Le vice-président: Votre motion est irrécusable; nous n'avons pas le quorum.

M. Hnatyshyn: La raison en est, monsieur le président, que deux libéraux seulement sont présents. Nous sommes au complet; c'est une façon indirecte de contrecarrer le Parlement de la part des libéraux absents.

Une voix: En s'assurant de ne pas être présents aujourd'hui.

Le vice-président: Monsieur Beatty, vous avez encore une minute.

M. Beatty: Y a-t-il un membre du Comité présent, monsieur le président? Avons-nous le quorum?

Très bien. Avant de laisser partir M. Peterson, j'aimerais proposer que le crédit 10c, Centre d'information sur l'unité canadienne, d'un montant de \$8,900,000, soit rayé.

Une voix: J'appuie la motion, monsieur le président.

[Text]

The Vice-Chairman: Unfortunately, I do not think Mr. Bosley is a member to start with. He is not a member of this committee.

Mr. Beatty: What is quorum?

The Vice-Chairman: A quorum is 11.

Mr. Beatty: A quorum—we need 11 members to vote.

The Vice-Chairman: And we have nine.

An hon. Member: We have our five.

Mr. Beatty: You will note, Mr. Chairman, how Mr. Peterson left with winged heels at the time that he thought a vote might be taking place.

Mr. Lachance: I note Mr. Beatty has never been in this committee for about six months.

• 2025

Mr. Beatty: That is right, and I have come here, Mr. Chairman, because I was invited by the minister and the Prime Minister yesterday to do so.

The Vice-Chairman: Order. Order, please. Mr. Beatty, you have one minute left. I am not taking off your time the time that you have spent on this motion; I am giving you one more minute.

Mr. Beatty: That is very generous of you, Mr. Chairman. I will simply, then, serve notice of my intention to move, at an appropriate time, that that item be deleted, and further to indicate that I consider it an affront to the taxpayers of Canada that the government, at this present time when ordinary Canadians are being thrown into an unprecedented economic crisis, should be asking for a further \$8.9 million to advertise the Constitution, particularly in view of the fact that the Canadian Unity Information Office is spending at an unprecedented level this year and the information they have been dealing with is designed, in large part, to benefit one political party. I consider it a very serious, very grave abuse of the taxpayers' dollars, and a very grave affront to Parliament.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Beatty: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: The Chair will take notice of the allegations made by the hon. member. We will now move to Mr. Robinson of Burnaby.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I just want to say that I was certainly quite prepared to second the motion proposed by Mr. Beatty. I associate myself completely with his remarks about what I certainly consider to be a flagrant abuse of taxpayers' funds. We have been given a sketchy and, at times, frankly laughable account of the expenditure of some \$9 million of Canadian taxpayers' money. At a time, as Mr. Beatty has indicated, when Canadians are in some cases losing their homes and losing their jobs, this government's priorities clearly leave much to be desired. I only regret that there is not a full complement, or at least more

[Translation]

Le vice-président: Malheureusement, je ne crois pas que M. Bosley soit membre du Comité.

M. Beatty: Quel est le quorum?

Le vice-président: Le quorum est de 11.

M. Beatty: Il nous faut donc 11 membres du Comité pour avoir le quorum et pour pouvoir voter.

Le vice-président: Nous sommes neuf.

Une voix: Nous sommes cinq de notre côté.

M. Beatty: Vous remarquerez, monsieur le président, que M. Peterson a quitté précipitamment la salle, lorsqu'il a cru qu'il devait y avoir un vote.

M. Lachance: Je remarque que M. Beatty n'a pas assisté à une séance du Comité depuis six mois.

M. Beatty: C'est exact, je suis venu, monsieur le président, sur l'invitation du ministre et du premier ministre.

Le vice-président: A l'ordre. Monsieur Beatty, il vous reste encore une minute. Je ne vous enlève pas le temps que vous avez pris pour proposer votre motion; je vous donne une minute de plus.

M. Beatty: Vous êtes très généreux, monsieur le président. Je vais donc simplement donner avis de la motion que j'ai l'intention de proposer, en temps opportun, pour que ce crédit soit rayé. Je voudrais de plus souligner qu'à mon avis, c'est un affront pour les contribuables que le gouvernement ose, alors que les Canadiens font face à une crise économique sans précédent, demander une somme additionnelle de 8.9 millions de dollars pour faire de la publicité sur la constitution, surtout que le Centre d'information sur l'unité canadienne dépense cette année plus que jamais et que les renseignements recueillis doivent en grande partie profiter à un parti politique. Il est très grave, à mon avis, de dilapider ainsi les deniers publics et de faire un tel affront au Parlement.

Des voix: Bravo, bravo!

M. Beatty: Merci, monsieur le président.

Le vice-président: La présidence prend note de l'avis d'allégation donné par le député. Nous passons maintenant à M. Robinson, député de Burnaby.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'aurais dit que j'étais absolument disposé à appuyer la motion proposée par M. Beatty. Je suis tout à fait d'accord avec ses remarques, et je crois certainement que c'est une façon flagrante d'abuser des contribuables. On nous a donné, à un certain moment, un rapport incomplet et même ridicule des dépenses de quelque 9 millions de dollars, puisés à même les deniers publics. Comme l'a souligné M. Beatty, au moment même où des Canadiens perdent leur maison, leur emploi, les priorités du gouvernement laissent beaucoup à désirer. Je regrette seulement que nous ne soyons pas au complet, ou du

[Texte]

members on the Liberal side of the House, in order that there might be a vote on this.

Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Tassé, or perhaps Mr. Christie, to indicate what the nature of the mechanism is to respond to the material that has been forwarded to the Justice Department, to the Attorney General specifically, arising from the McDonald commission report: What specifically is the nature of the process whereby those recommendations are being considered? Who is considering the recommendations? And what timetable are you operating under?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, we have not created any special mechanism for the handling of the recommendations of the McDonald commission. Mr. Christie, who is the associate deputy minister in charge of criminal law in the regional offices, has the specific responsibility, together with myself, to make recommendations to the minister. To to assist him in this job, he has assigned at least two officers in the department. We have had some preliminary discussions, a lot of work has already been done, but this has not been completed. As the minister indicated the other day, we would hope that before the turn of the year, or early next year, the minister will be in a position to make a decision as to the recommendations that have been made. We already have had some discussions with the minister about the issues that have been raised by the McDonald commission.

Mr. Robinson (Burnaby): Which particular federal statutes are you considering at this time, then, as a result of the recommendations of the commission?

Mr. Tassé: I do not have the list with me, but I could mention from memory that there were recommendations made by the McDonald commission that dealt with those provisions of the Post Office Act that deal with the opening of mail. There were provisions relating to National Revenue, the Income Tax Act. There were a number of recommendations dealing with a number of provisions in a number of statutes prohibiting the disclosure of information. There were a number of provisions, I believe, in the Criminal Code.

Mr. Robinson (Burnaby): The McDonald commission has recommended that the sections of its third report that were not published should, in fact, be published after the minister has made a final decision. I take it, then, that this recommendation will be accepted and these portions of the report will be published fully, will they?

Mr. Tassé: That is my understanding, Mr. Chairman.

Mr. Robinson (Burnaby): You have now had this material since August.

• 2030

You have not yet made a final recommendation to the minister with respect to all of the matters that are proposed.

Mr. Tassé: No, we have not. As I said, we have looked at the material. We have had some internal discussions. We have had some people working on the recommendations who have,

[Traduction]

moins qu'il n'y ait pas suffisamment de libéraux pour que nous puissions voter à ce sujet.

Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Tassé, ou peut-être à M. Christie, de nous parler du mécanisme utilisé pour répondre aux documents transmis au ministère de la Justice, au Procureur général plus précisément, à la suite du rapport de la Commission McDonald. Quelle est précisément la nature du processus adopté pour que ces recommandations soient étudiées? Qui les étudie? Quel est l'échéancier prévu?

M. Tassé: Monsieur le président, nous n'avons pas vraiment adopté de mécanisme spécial pour traiter des recommandations de la Commission McDonald. M. Christie, sous-ministre associé responsable du droit criminel dans les bureaux régionaux, a la responsabilité précise, avec moi, de faire des recommandations au ministre. Pour l'aider dans son travail, il a nommé au moins deux agents au ministère. Nous avons déjà eu des discussions préliminaires, beaucoup de travail est déjà fait, mais ce n'est pas terminé. Comme le ministre l'a souligné l'autre jour, nous espérons qu'avant la fin de l'année, ou au début de l'an prochain, le ministre sera en mesure de prendre une décision au sujet des recommandations qui ont été faites. Nous avons déjà saisi le ministre des questions soulevées par la Commission McDonald.

M. Robinson (Burnaby): Quelle loi fédérale particulière étudiez-vous en ce moment, par suite des recommandations de la commission?

M. Tassé: Je n'ai pas la liste avec moi, mais je me souviens que la Commission McDonald a fait des recommandations qui ont trait aux dispositions de la Loi sur les postes au sujet de l'ouverture du courrier. Il y avait également des dispositions concernant la Loi sur le revenu national, la Loi de l'impôt. Un certain nombre de recommandations avaient trait à des dispositions contenues dans un certain nombre de lois interdisant la divulgation de l'information. Il y avait également un certain nombre de dispositions relatives au Code criminel, je crois.

M. Robinson (Burnaby): La Commission McDonald a recommandé que les passages de son troisième rapport qui n'ont pas été publiés le soient, une fois que le ministre aura pris une décision finale. Si j'ai bien compris, cette recommandation sera acceptée et ces parties du rapport seront publiées au complet, n'est-ce pas?

M. Tassé: C'est également ce que je crois comprendre, monsieur le président.

M. Robinson (Burnaby): Vous avez ces documents depuis le mois d'août.

Vous n'avez pas encore fait de recommandation finale au ministre concernant tous les sujets proposés.

M. Tassé: Non, Je le répète, nous avons étudié les documents, nous avons eu des discussions internes, nous avons des gens qui travaillent sur ces recommandations et qui, en outre,

[Text]

in effect, not only worked on recommendations but have gone to the RCMP and the McDonald files to look at whatever information was available. We have not yet completed our examination with a view to making firm recommendations to the minister.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. My next questions are to the chairman of the Law Reform Commission, whom I welcome here this evening. First of all, sir, I understand that your commission is presently involved in a study on the use of writs of assistance. Would you please indicate to this committee the status of that study, who is conducting the study, when you expect it to be completed, and, briefly, what the terms of reference are.

The Vice-Chairman: Mr. Muldoon.

Mr. F.C. Muldoon (President, Law Reform Commission of Canada): Thank you, Mr. Chairman. The study is being conducted by a subproject team of the commission on police powers, which is a substudy of criminal procedure. The supervising commissioner for that project is my colleague Mr. Réjean Paul. The question was, when will it be completed, and I do not have that information—April 1982.

Mr. Robinson (Burnaby): Is that the target date for completion?

Mr. Muldoon: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And who specifically is in charge of the study, aside from the commissioner who has overall jurisdiction?

Mr. Muldoon: Among our contract personnel, the director of that project is Mr. Cal Becker who is in charge of the research. He is the project co-ordinator in charge of the research on that project.

Mr. Robinson (Burnaby): What are the terms of reference of the study?

Mr. Muldoon: The terms of reference of the study are to examine the institution of the writs of assistance to assess its necessity, to assess what flaws in that law there might be, and to come up with recommendations for the improvement of the law in that area. That is to say, one begins with a very open-minded view about writs of assistance, one does not begin with a bias for or against the institution.

Mr. Robinson (Burnaby): I take it that it would certainly be your preference, out of respect for your commission, that any legislation on this subject should await the outcome of that study.

Mr. Muldoon: Well, as a personal and institutional preference, yes. Of course, one cannot interfere with the prerogatives of Parliament.

Mr. Robinson (Burnaby): But certainly that would be your preference as the chairman of the commission.

Mr. Muldoon: Quite so, sir.

Mr. Robinson (Burnaby): One other question for you, sir. I understand that you are operating short two commissioners.

[Translation]

ont consulté les dossiers de la GRC et de la Commission McDonald. Nous n'avons pas encore terminé notre étude en vue de présenter des recommandations fermes au ministre.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. Mes prochaines questions s'adressent au président de la Commission de réforme du droit du Canada, à qui je souhaite la bienvenue. Tout d'abord, messieurs, je crois comprendre que votre commission étudie présentement l'utilisation des mandats de main-forte. Pourriez-vous dire aux membres du Comité où en est l'étude, qui la fait, quand elle sera terminée et, brièvement, quel est le mandat.

Le vice-président: Monsieur Muldoon.

M. F.C. Muldoon (président, Commission de réforme du droit du Canada): Merci, monsieur le président. L'étude est réalisée par une équipe de la commission sur les pouvoirs policiers, subdivision d'une étude sur la procédure criminelle. Le commissaire qui coiffe ce projet est mon collègue, M. Réjean Paul. Vous avez demandé quand cette étude serait terminée; je ne sais pas... avril 1982.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce la date d'achèvement prévue?

M. Muldoon: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Qui est vraiment chargé de l'étude, à part le commissaire qui coiffe l'ensemble?

M. Muldoon: Parmi le personnel des contrats, M. Cal Becker, directeur du projet, est responsable de la recherche. Il est coordonnateur du projet et chargé de la recherche.

M. Robinson (Burnaby): Que couvre cette étude?

M. Muldoon: L'étude de l'utilisation des mandats de main-forte pour en évaluer la nécessité, les failles qui pourraient exister dans la loi, et pour présenter des recommandations visant à améliorer la loi dans ce domaine. Autrement dit, nous avons à prime abord l'esprit très ouvert au sujet de ces mandats de main-forte, nous ne pouvons entretenir de préjugés favorables ou défavorables à leur adoption.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que vous préféreriez, par respect pour votre commission, qu'on attende le résultat de cette étude avant d'adopter quelque loi que ce soit à ce sujet.

M. Muldoon: Sur le plan personnel et institutionnel, je préférerais. On ne peut évidemment contrecarrer les prérogatives du Parlement.

M. Robinson (Burnaby): Ce serait certainement votre préférence en tant que président de la commission.

M. Muldoon: Tout à fait.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais vous poser une autre question, monsieur. Je crois comprendre qu'il vous manque

[Texte]

What effect has this had on the functioning of your commission?

Mr. Muldoon: I think it slows down the functioning of the commission; indeed, I know it.

Mr. Robinson (Burnaby): Are there any particular studies that have had to be curtailed as a result of this shortage of personnel?

Mr. Muldoon: No studies have been curtailed, but when one does not have commissioners to supervise projects, well, the natural inclination and the natural practice is that the president of the commission assumes the supervision of the project. That takes a bit out of the hide of the president, Mr. Chairman, but we are continuing in any event.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you very much. Mr. Chairman, is there any representative of the Canadian Judicial Council here this evening?

The Vice-Chairman: No, I understand there is not.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps, Mr. Chairman, you could pass on my question to the chairman of the Canadian Judicial Council requesting whether there has been any follow-up action arising from the remarks of the Prime Minister with respect to certain statements made by Mr. Justice Thomas Berger of the B.C. Supreme Court. You will recall that the Prime Minister indicated that it was his view that certain unspecified action should be taken with respect to the remarks Mr. Justice Berger made concerning the constitutional resolution. I would ask that you determine whether or not the Canadian Judicial Council has received any complaints on this subject from the Prime Minister, or anyone else, and if so, whether there is to be any action taken as a result.

The Vice-Chairman: I am sure the Canadian Judicial Council will obtain a copy of the minutes—I can assure you they will get a copy of the minutes—and I am sure then they will want to relate that information along in accordance with the queries that you raised.

Mr. Robinson (Burnaby): You may just want to draw to their attention, Mr. Chairman, of course, the fact that when Mr. Justice Freedman of the Manitoba Court of Appeal spoke out very strongly in support of the government's policy on the War Measures Act in 1970, the prime minister of the day—incidentally, it was the same Prime Minister—praised very warmly the support of that particular judge. The prime minister that praised very warmly the

[Traduction]

deux commissaires. Quel effet cela a-t-il sur les activités de la commission?

M. Muldoon: A mon avis, cela ralentit le travail de la commission; j'en suis même certain.

M. Robinson (Burnaby): Des études ont-elles été abandonnées à cause de cette pénurie de personnel?

M. Muldoon: Non, mais si nous n'avons pas suffisamment de commissaires pour diriger les projets, on songe naturellement et habituellement au président de la commission pour assumer cette responsabilité. C'est demander beaucoup au président, mais nous poursuivons nos travaux de toute façon.

M. Robinson (Burnaby): Merci beaucoup. Monsieur le président, y a-t-il ici des représentants du Conseil canadien de la magistrature?

Le vice-président: On me dit que non.

M. Robinson (Burnaby): On pourrait peut-être transmettre ma question au président du Conseil canadien de la magistrature pour lui demander si on a donné suite aux remarques du premier ministre concernant certaines déclarations du juge Thomas Berger de la Cour suprême de la Colombie-Britannique. Vous vous souviendrez que le premier ministre avait souligné qu'à son avis des mesures seraient prises, sans les nommer, à la suite des remarques du juge Berger au sujet de la résolution constitutionnelle. Mais je voudrais que vous vous assuriez si le Conseil canadien de la magistrature a reçu des plaintes du premier ministre, ou de quelqu'un d'autre, et dans l'affirmative quelles mesures ont été prises?

Le vice-président: Je suis certain que le Conseil canadien de la magistrature recevra copie du compte rendu—je peux vous assurer que ce sera fait—et je suis certain qu'il voudra répondre aux questions que vous avez posées.

M. Robinson (Burnaby): Vous pourriez également attirer leur attention, monsieur le président, sur le fait que lorsque le juge Freedman, de la Cour d'appel du Manitoba, avait opté pour appuyer fermement la politique gouvernementale sur la Loi des mesures de guerre en 1970, le premier ministre de l'époque—incidemment, le qu'aujourd'hui—l'avait chaleureusement félicité.

• 2035

I would like to turn to another area and that is the question of the Badgley study on research into sexual abuse of children and youths. What is the timetable for reporting of this particular study group? I have been told it could be as long as two years. If that is the case, is there any possibility of getting an interim report from this group that might assist the work of the committee when we come to consider the proposed legislation on sexual offences?

J'aimerais passer à un autre domaine et parler de l'étude Badgley sur les sévices sexuels que subiraient les enfants et les jeunes. Quand ce groupe de travail déposera-t-il son rapport? On m'a dit que cela pourrait être dans deux ans. Si tel est le cas, ne pourrait-on pas obtenir un rapport provisoire qui permettrait d'aider le Comité lorsque celui-ci devra étudier le projet de loi sur les sévices sexuels?

[Text]

Mr. Tassé: Yes, Mr. Chairman, I am informed that the committee will need another year and a half to go before we get their report. As to whether we can expect to get an interim report, I doubt that this is the kind of study where an interim report would be worthwhile to receive. It is an investigation into the field. I do not know whether this was discussed with Mr. Badgley. Perhaps Mr. Gravelle, who has been the contact point with Mr. Badgley, might have have something to add on it.

Mr. Robinson (Burnaby): If I could just elaborate. Of course, as Mr. Gravelle is well aware, there are a number of provisions in Bill C-53 which relate to the question of sexual exploitation of young people and child pornography and so on. I would have thought it might be very helpful for us to have the benefit of the wisdom of the committee, at least on an interim basis, on those subjects which are dealt with in Bill C-53.

Mr. Pierre Gravelle (Assistant Deputy Minister, Policy Planning and Development, Department of Justice): Mr. Chairman, the Badgley committee has developed a very extensive work plan and they are consulting with provincial officials, work groups, welfare agencies, hospital workers, nurses. They are trying really to determine the extent of the phenomenon of sexual exploitation of children. They have not indicated that it would be possible for them to give us an interim report, but this is something that we could pursue with Dr. Badgley.

With regard to the provisions of Bill C-53, Dr. Badgley was well aware of the fact that the minister had tabled legislation in the House. The committee will be examining these provisions, not necessarily in light of their adequacy in the current context, but most importantly with relation to what additional legislative measures might be considered eventually to further protect children against sexual exploitation.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate the undertaking of Mr. Gravelle to possibly inquire into an interim report. I think that might be very helpful to the committee. I know that the researchers have been working and I think that their knowledge may be of assistance to us.

In the Speech from the Throne a couple of promises were made, Mr. Chairman, which we have yet to see any light of. The first is with respect to implementation of some of the recommendations of the Canadian Human Rights Commission on broadening the grounds of prohibited discrimination to at least include the handicapped. I would like to ask Mr. Tassé what has happened to this promise. When are we going to see some legislation to implement the promise that was made to expand the scope of the Canadian Human Rights Act to include the handicapped, as well as perhaps a number of other grounds of discrimination?

The Vice-Chairman: Order please.

Mr. Tassé: Mr. Chairman, the minister has indicated to us that he would like, if at all possible, to present a series of amendments to the Canadian Human Rights Act to Parlia-

[Translation]

M. Tassé: Oui, monsieur le président, on m'informe que le comité ne déposera son rapport que dans un an et demi. En ce qui concerne l'obtention d'un rapport provisoire, je doute fort qu'il serait utile d'en avoir un compte tenu du genre d'étude. Il s'agit d'enquêtes effectuées sur place. Je ne sais pas si on a discuté de cette question avec M. Badgley. M. Gravelle, qui est en rapport avec M. Badgley, a peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet.

M. Robinson (Burnaby): Permettez-moi de vous interrompre. Tout comme M. Gravelle le sait, il existe évidemment un certain nombre de dispositions dans le Bill C-53 qui portent sur l'exploitation sexuelle des jeunes, sur la pornographie mettant en cause des enfants, et ainsi de suite. J'aurais pensé qu'il nous serait très utile d'obtenir l'aide du comité, à titre temporaire au moins, à propos de certaines dispositions du Bill C-53.

M. Pierre Gravelle (sous-ministre adjoint, Planification et élaboration de la politique, ministère de la Justice): Monsieur le président, la Commission Badgley a mis au point un plan de travail très ambitieux et elle est en contact avec des fonctionnaires provinciaux, des groupes de travail, des organismes sociaux, des travailleurs hospitaliers, des infirmières. Cette commission tente réellement de déterminer l'étendue du phénomène de l'exploitation sexuelle des enfants. Rien ne nous permet de croire qu'un rapport provisoire sera déposé, mais nous pourrions en parler avec M. Badgley.

En ce qui concerne les dispositions du Bill C-53, M. Badgley savait très bien que le ministre avait déposé un projet de loi à la Chambre. Le Comité examinera ces dispositions, non pas nécessairement en fonction de leur caractère approprié, compte tenu du climat actuel, mais par rapport aux autres mesures législatives qui pourraient être prises en vue de protéger davantage les enfants contre l'exploitation sexuelle.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je remercie M. Gravelle de bien vouloir étudier la question du dépôt d'un rapport provisoire. Je crois qu'il serait très utile au comité. Je sais que les chargés de recherches ont accompli un gros travail et je pense que ce qu'ils ont appris pourra nous être utile.

Un certain nombre de promesses ont été formulées dans le discours du Trône, monsieur le président, qui n'ont pas encore été mises en pratique. La première porte sur la mise en oeuvre de certaines des recommandations de la Commission canadienne des droits de la personne, qui devrait élargir la définition de la discrimination interdite pour englober au moins les handicapés. Je voudrais demander à M. Tassé ce qu'est devenue cette promesse. Quand une loi sera-t-elle déposée pour que cette promesse soit tenue de façon à ce que la portée de la Loi canadienne sur les droits de la personne englobe les handicapés et peut-être un certain nombre d'autres formes de discrimination?

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Tassé: Monsieur le président, le ministre nous a dit qu'il aimerait, dans la mesure du possible, présenter une série d'amendements à la Loi canadienne sur les droits de la per-

[*Texte*]

ment before the end of the year. Quite candidly, I indicated to him that I am not sure that we will be able to come to him with draft legislation for him to be in a position to do that before the end of the year. We have been very actively working on this since last summer and we have had extensive discussions internally, not only in our department, but with other departments. We have had some problems in getting, for example, cost factors. What—

Mr. Robinson (Burnaby): It is rather difficult to hear.

The Vice-Chairman: Order please.

Mr. Robinson (Burnaby): I appreciate the new-found interest of these members in the workings of our committee.

The Vice-Chairman: Order please.

• 2040

Mr. Tassé: I was just saying, Mr. Chairman, that we have been working on the gathering of costs for the implementation of the changes which the minister had in mind. This has been one cause of the delay. We have been, in effect, to departments twice so far in trying to get them to tell us to the best of their ability where the costs might be—not only for them but for all of the agencies and sectors which would be affected by the change in legislation. If I may just complete my remarks on this point, I would indicate that it is very much a priority in the department, and we just hope that we can help the minister to have the legislation presented as soon as possible.

Mr. Robinson (Burnaby): Another item of legislation that was promised, Mr. Chairman, was legislation transferring the offence of possession of cannabis from the Narcotic Control Act to the Food and Drugs Act. The government has been silent on this question for some months now, after the minister promised that he would be bringing forward legislation “very soon”. Why the silence in this area? Does this mean that the government has shelved any plans for keeping its promise in the Speech from the Throne?

Mr. Tassé: I am not sure that I am in a position to comment too much on your question. Perhaps it might suffice if I were just to indicate that the minister has placed this question of possible changes to our legislation in relation to marijuana and cannabis, for discussion at the conference of federal—provincial ministers of justice that is taking place next week. So the minister will discuss with his colleagues his perception of the situation, of the problems, the concerns, that people have expressed on both sides, and some ideas in terms of where we might go with regard to changes to the legislation.

The Vice-Chairman: One further question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): One further question. Then I will just touch on two areas, and perhaps Mr. Tassé can try to deal with both. Is the department in the process of reviewing federal legislation to determine that it is, in fact, in compliance with the provisions of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, vetted though that may have been? Also, in par-

[*Traduction*]

sonne devant le Parlement avant la fin de l'année. De façon très innocente, je lui ai dit que nous n'étions pas sûrs de pouvoir lui présenter un projet de loi pour qu'il soit en mesure de la faire adopter avant la fin de l'année. Nous y travaillons très activement depuis l'été dernier et nous avons eu de nombreuses discussions non seulement dans notre ministère, mais dans d'autres ministères également. Nous avons eu quelques difficultés à calculer par exemple les coûts. Quels . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est un peu fort.

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Robinson (Burnaby): J'apprécie l'intérêt tout nouveau que manifestent ces députés pour les travaux de notre comité.

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Tassé: Je disais, monsieur le président, que nous cherchions à établir les coûts permettant de mettre en application les modifications désirées par le ministre. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons pris du retard. Jusqu'à présent, nous avons demandé deux fois aux ministères de nous dire, dans la mesure du possible, quels seraient les coûts qui non seulement les toucheraient mais également tous les organismes et secteurs qui seraient touchés par les modifications apportées à la loi. Si vous me permettez d'ajouter un dernier point, j'aimerais vous dire que ce problème est prioritaire au sein de mon ministère et que nous espérons pouvoir aider le ministre à déposer la loi dans les meilleurs délais.

M. Robinson (Burnaby): On nous avait promis une autre loi, monsieur le président, et celle-ci portait sur la possession de cannabis qui deviendrait une infraction relevant de la Loi des aliments et drogues et non plus de la Loi sur les stupéfiants. Le silence du gouvernement à ce sujet est éloquent alors que le ministre avait promis qu'il déposerait une loi «sous peu». Pourquoi ce silence? Cela signifie-t-il que le gouvernement a décidé de ne plus tenir sa promesse, annoncée dans le discours du Trône?

M. Tassé: Je ne suis pas certain de pouvoir commenter votre question. Il me suffira peut-être de dire que le ministre a décidé que cette question des modifications éventuelles à apporter à la législation sur la marijuana et le cannabis ferait l'objet de discussions lors de la conférence fédérale-provinciale des ministres de la Justice qui aura lieu la semaine prochaine. Donc, le ministre discutera avec ses collègues de la situation, des problèmes et des préoccupations qu'on exprime des deux côtés et de certaines idées sur les modifications qu'il y aurait lieu d'apporter à la loi.

Le vice-président: Une dernière question, monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais poser deux questions et M. Tassé pourra peut-être y répondre. Le ministère est-il en train de revoir la législation fédérale en vue d'établir sa conformité avec les dispositions de la charte canadienne des droits et libertés bien qu'elle ait été épluchée? De même, le sous-ministre peut-il confirmer que le ministère pense finale-

[Text]

ticular, will the deputy minister confirm that the department has come to the view that the proposed "young offenders" legislation could very well violate Section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, with respect to equality rights, specifically discriminating on a basis of age, from one province to another?

Mr. Tassé: With respect to your first question, Mr. Robinson, in the course of developing the charter itself, we have had to examine existing legislation, of course, but we need to do more. As I indicated the last time we were before the committee, we want to have a systematic examination of all federal regulations, to ensure that we are in compliance with and that our regulations are, in effect, in line with the charter. I might indicate that we have, for that purpose, enlisted the assistance of the newly created Human Rights Institute of Canada at the University of Ottawa, to help us in this systematic review of our legislation at the federal level.

Mr. Robinson (Burnaby): I am familiar with that study, so you need not elaborate on that, but what about the specific question on young offenders legislation? Does it not, in fact, violate the provisions of the charter?

Mr. Massé: Perhaps it might be sufficient if I were to say that we are concerned about that provision, and now that we know what the charter will look like, I think we would want to have another look at that provision of the proposed young offenders legislation.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Mr. Peterson, followed by Mr. Hnatyshyn.

Mr. Peterson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to turn first of all to Mr. Ezrin. Are you familiar with any of the advertising campaigns which have been undertaken in any of the provinces?

Mr. Ezrin: I have some knowledge of this, Mr. Peterson.

Mr. Peterson: I have heard a rumour that Saskatchewan spends about \$10 million per year on advertising. Do you have any evidence to support that?

Mr. Ezrin: I cannot confirm the exact amount of money that is spent in the Province of Saskatchewan. We are aware, however, that there are programs and campaigns that have been run, for example, on the Constitution.

Mr. Friesen: Are we doing the Saskatchewan estimates?

The Vice-Chairman: Order, please. I do not think the question is out of order.

An hon. Member: No, that is a good question.

Mr. Ezrin: We are aware of expensive campaigns which are run in a number of provinces. Of course, one that comes to mind most frequently is in the Province of Quebec. It is difficult to get an exact figure, but I have seen that they have a central office of information now which is reputed by newspaper reports that I have to spend up to \$300 million per year in the pursuit of information work.

[Translation]

ment que le projet de loi portant sur les «jeunes délinquants» pourrait en fait enfreindre l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés pour ce qui est de l'égalité devant la loi et en particulier de la discrimination fondée sur l'âge, d'une province à une autre?

M. Tassé: Pour ce qui est de votre première question, monsieur Robinson, qui portait sur la charte elle-même, nous avons dû étudier les lois en vigueur évidemment, mais nous ne devons pas en rester là. Comme je l'ai dit la dernière fois que j'ai comparu devant le Comité, nous devons examiner systématiquement tous les règlements fédéraux pour nous assurer que nous respectons les dispositions de la charte et que nos règlements sont en fait conformes à cette charte. Je dois dire à ce sujet que nous avons retenu les services de l'Institut des droits de la personne du Canada qui vient d'être créé à l'Université d'Ottawa pour nous aider à éprouver systématiquement notre législation à l'échelon fédéral.

M. Robinson (Burnaby): Je connais cette étude et vous n'avez donc pas besoin d'en dire davantage à ce sujet, mais que se passe-t-il pour la loi concernant les jeunes délinquants? Est-ce qu'elle n'enfreint pas les dispositions de la charte?

M. Massé: Il me suffira de dire que cette disposition nous préoccupe en fait, et maintenant que la charte est définitive, je pense que nous devons revoir cette disposition du projet de loi portant sur les jeunes délinquants.

Le vice-président: Merci, monsieur Robinson. M. Peterson puis M. Hnatyshyn.

M. Peterson: Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord poser une question à M. Ezrin. Êtes-vous au courant de toutes les campagnes publicitaires qui ont été lancées dans certaines provinces?

M. Ezrin: Je suis un peu au courant, monsieur Peterson.

M. Peterson: Selon une rumeur, le budget publicitaire de la province de la Saskatchewan s'élèverait à environ dix millions de dollars par an. Avez-vous des preuves?

M. Ezrin: Je ne peux pas confirmer les dépenses exactes effectuées par la Saskatchewan. Nous savons cependant que des programmes et des campagnes publicitaires ont porté par exemple sur la Constitution.

M. Friesen: Sommes-nous en train d'étudier les prévisions budgétaires de la Saskatchewan?

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît. Je ne pense pas que la question soit irrecevable.

Une voix: Non, il s'agit d'une bonne question.

M. Ezrin: Nous sommes au courant des campagnes publicitaires très onéreuses qu'ont lancées un certain nombre de provinces. Il est évident que dans ce cas l'on pense avant tout à la province de Québec. Il est difficile d'obtenir un chiffre exact, mais j'ai remarqué que la province dispose maintenant d'un bureau d'information centralisé et certains articles de

[Texte]

Mr. Peterson: During the constitutional debate did Quebec undertake an extensive advertising campaign?

Mr. Ezrin: I believe there were three or four campaigns that were undertaken by the Province of Quebec during this period. In addition, provinces such as, I believe, Saskatchewan, Newfoundland and Alberta delivered messages and used a variety of publicity forums to convey their messages during those times.

Mr. Peterson: What was the major thrust of some of these campaigns?

Mr. Ezrin: They provided, I believe, a forum for the governments in question to present their positions on the issues that were involved with regard to the constitution or energy or other matters; and they provided an opportunity, using taxpayers' money, to explain the positions of those provincial governments.

An hon. Member: Preservative Conservative.

Mr. Peterson: Certainly in Ontario we are familiar with the preserving Conservative.

Mr. Bosley: He said it right the first time, preservative Conservative.

Mr. Peterson: We are bombarded every time we get on a bus in Toronto.

The Vice-Chairman: Order, please! Order!

Mr. Peterson: In other words, the point I am trying to make, and it is fairly obvious, is that the measures that were being undertaken as a federal government, which were supported by all three parties with a couple of exceptions, in terms of individuals, were the subject of a great deal of debate, were the subject of a great deal of public discussion and public advertising in order to build public support for various public views.

Mr. Ezrin: Yes, sir, that is my understanding.

Mr. Peterson: I would also like to ask you, Mr. Tassé, a little bit about Bill C-53. I think this would be a good opportunity because the NDP have indicated their willingness to proceed with this particular issue. We are certainly prepared, as the minister indicated in the House today, to proceed with this issue; and this might be a good opportunity to explain the consultation which has gone on in terms of Bill C-53 and the areas of support—the areas of concern.

Mr. Tassé: Mr. Chairman, perhaps I might first indicate that after the tabling of the bill we launched a very intensive series of consultations with a number of people like women's organizations, the police chiefs, the provinces, the bar, to find out their reaction to our proposals. We have got extensive response from these groups, and since we are dealing with social issues that are not easy to address or are in many respects controversial, no one would be surprised that the

[Traduction]

journaux rapportent que je dois dépenser environ \$300 millions par an pour effectuer des travaux de recherche.

M. Peterson: Au cours du débat constitutionnel, le Québec a-t-il lancé une énorme campagne publicitaire?

M. Ezrin: Je crois que la province de Québec a lancé environ trois ou quatre campagnes au cours de cette période. Parallèlement, des provinces comme, je crois, la Saskatchewan, Terre-Neuve et l'Alberta, ont publié des messages et ont eu recours à toute une série de tribunes pour faire passer leurs messages au cours de cette période.

M. Peterson: Quel était l'objectif principal de ces campagnes?

M. Ezrin: Elles constituent, je crois, une tribune permettant aux gouvernements en question de dire quelles étaient leurs positions à l'égard de la constitution, de l'énergie ou d'autres questions; elles permettaient aussi, en ayant recours à l'argent des contribuables, d'expliquer les positions de ces gouvernements provinciaux.

Une voix: Préserver et conserver.

M. Peterson: En Ontario, nous sommes sans aucun doute au courant du conservateur préservateur.

M. Bosley: Il l'a dit très justement la première fois: préserver et conserver.

M. Peterson: Nous en sommes bombardés chaque fois que nous montons dans un autobus à Toronto.

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît. À l'ordre!

M. Peterson: En d'autres termes, ce que j'essaie de dire, et cela me semble évident, c'est que les mesures prises par le gouvernement fédéral et qui étaient appuyées par les trois partis, à quelques exceptions près, ont fait l'objet d'importants débats, d'importantes discussions publiques et de publicité en vue d'amener le public à croire aux différentes thèses présentées.

M. Ezrin: Oui, je le sais.

M. Peterson: J'aimerais également, monsieur Tassé, vous poser quelques questions au sujet du Bill C-53. Il s'agit-là d'une bonne occasion, car le NPD a indiqué qu'il était disposé à poursuivre cette affaire. Nous sommes certainement disposés à le faire comme l'a dit le ministre à la Chambre ce matin; et il s'agit également peut-être d'une bonne occasion permettant d'expliquer les contacts qui ont eu lieu à propos du Bill C-53, des points d'accord et des points de désaccord.

M. Tassé: Monsieur le président, je pourrais peut-être tout d'abord dire qu'après avoir déposé le projet de loi, nous avons mené toute une série de consultations avec un certain nombre de personnes ou de groupes, comme les organisations féministes, les chefs de police, les provinces, le barreau, pour savoir quelles étaient leurs réactions à nos propositions. Nous avons reçu de nombreuses réponses de ces groupes et puisque ce projet de loi porte sur des questions d'ordre social qui ne sont

[Text]

reaction we get in some respects would go in different directions. But overall, I think we can indicate to the committee that we have got a great deal of support in effect for the main thrust of the proposal that we had made in Bill C-53.

There are many changes that have been proposed and the committee will, if and when it examines the legislation and receives briefs, see in more detail what these concerns were.

But perhaps I might, Mr. Chairman, ask Mr. Dan Préfontaine, who is the Director of our Policy Planning and Criminal Law Amendments Section—if the committee were interested—to indicate more particularly, more precisely, where the areas of support exist and where the areas of concerns were.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order. I think it would be very helpful to hear from Mr. Préfontaine on this. Could we also get a list of the groups and individuals that have made representations and have it sent to members of the committee? That would be very helpful.

The Vice-Chairman: Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Robinson (Burnaby): That is an up-to-date list since the bill was prepared.

The Vice-Chairman: Mr. Préfontaine, please.

• 2050

Mr. D.C. Préfontaine (General Counsel, Department of Justice): Since the bill was tabled on January 12, 1981, and at the request of the Minister of Justice, we have pursued his request with the various national women's groups across the country, and he wrote letters to the attorneys general of the provinces as well as their provincial colleagues in the social services and health fields. A number of the provinces responded, and the subject will again be discussed on Tuesday, in a more formal way, when the provinces will, through their attorneys general, indicate again, some of them, and others for the first time, exactly what it is that they have concern with.

By and large the 15 or so national organizations that we have received comments from support the concept of preserving the integrity of the person, which is one of the basic tenets of Bill C-53; the premise of providing and extending protection against the exploitation of young persons; that third category of removing such things from the law as the protection of the husband in raping his wife, the so-called "spousal immunity"—that has widespread support—the question of removing the stigma, the connotation of the use of the word "rape"—I would think that is probably something basically everyone seems to favour—and moving towards new offences of sexual assault and aggravated sexual assault and removing the necessity of penetration—that is basically favoured—the questions dealing with consent, and, for sexual offences, removing that

[Translation]

pas faciles à résoudre ou qui présentent, à de nombreux égards, des points controversés, personne ne serait surpris si je vous disais que la réaction que nous avons obtenue a été très différente selon les groupes. Mais dans l'ensemble, je crois que je puis dire au comité que nous avons obtenu un soutien actif en ce qui concerne le principal objet de la proposition contenue dans le Bill C-53.

De nombreuses modifications y ont été proposées et le Comité examinera plus en détails ces occupations, s'il doit étudier cette loi et recevoir des mémoires.

Mais, monsieur le président, je pourrais peut-être demander à M. Dan Préfontaine, directeur de la section de l'élaboration de la politique et des modifications au droit pénal, si cela intéresse le Comité, d'indiquer de façon plus précise quels sont les points d'accord et les points de désaccord.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, un rappel au Règlement. Je crois que nous devrions entendre M. Préfontaine à ce sujet. Pourrions-nous également obtenir une liste des groupes et des individus qui ont effectué des démarches auprès du ministère et de l'envoyer aux membres du Comité? Ce serait très utile.

Le vice-président: Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Robinson (Burnaby): Je veux parler d'une liste mise à jour depuis que le projet de loi a été préparé.

Le vice-président: Monsieur Préfontaine, s'il vous plaît.

M. D. C. Préfontaine (conseiller général, ministère de la Justice): Depuis le dépôt du projet de loi le 12 janvier 1981, à la demande du ministre de la Justice, nous avons contacté les diverses associations nationales de femmes du pays, et il a écrit des lettres aux procureurs généraux des provinces ainsi qu'à leurs collègues provinciaux responsables des services sociaux et de santé. Un certain nombre de provinces ont répondu et la question fera de nouveau l'objet de discussions mardi d'une manière plus officielle lorsque les provinces, représentées par leurs procureurs généraux, nous indiqueront de nouveau, pour certaines, et pour la première fois, pour d'autres, quel est exactement le sujet de leur préoccupation.

D'une manière générale, la quinzaine d'associations nationales qui ont communiqué avec nous appuient le concept de la protection de l'intégrité de la personne qui est un des principes de base du Bill C-53; la prémisse d'une prévention accrue de l'exploitation des jeunes; le retrait de la Loi de la clause protégeant le mari coupable d'avoir violé sa femme, la prétendue «immunité du conjoint»—tout le monde y est largement favorable—la suppression du stigma, de la connotation préjudiciable, de l'utilisation du terme «viol»—je pense que tout le monde semble y être essentiellement favorable—et son remplacement par de nouvelles définitions d'agression sexuelle excluant la nécessité de pénétration—ce qui est réclamé par la majorité—le retrait des questions relatives au consentement, et des délits sexuels de la partie VI du Code criminel consacrée

[Texte]

out of Part IV of the Criminal Code, which is the morality, public-disorder type of offences and moving it into the offences against a person part of the Criminal Code, so that it is related to assault and it relates to the question of preserving the integrity of the person from being attacked.

There are about 15 national groups, including the National Advisory Council on the Status of Women, the International Women and the Law, and other groups in this category. We also have support from the Canadian Association of Chiefs of Police, who have expressed concerns in other areas, along with other groups.

Let me just pass on now to say that there are approximately two or three areas where there is concern. The concern relates to lowering the age of consent for acts of gross indecency from 21 to 18 years of age. The basic principle for doing that was to make it consistent with the age of majority and accountability in the provinces. That is to say that if you are an adult at 18, why is there this anomaly in the Criminal Code to keep it at 21? However, concern has been expressed over that. There is concern around the decision, as you are all familiar with, of Pappajohn, in the Supreme Court of Canada, which held that the subjective test applies as opposed to the objective test; that is to say, it is the mind of the individual himself, the accused himself, as opposed to what a reasonable man would think about the consent of the victim.

That is about where we are at, without carrying on too much further. There are still some technical matters that have to be looked at; some wording changes that have been drawn to our attention because of the drafting. That is normal to consider. But those are the highlights I think I could point out to members of the committee.

Mr. Peterson: Thank you very much, Mr. Préfontaine.

Could I ask Mr. Ezrin about the major fairs, the publications programs, the exhibit programs, and what has been going on in there in those various programs, and some of the financial aspects of them?

Mr. Ezrin: We have made a diversification of our activities since the days three years ago that Mr. Beatty was referring to, when the program, of course, was not as pan-Canadian as it is now. In the period of time since April, 1981 we have had some 160 separate exhibits—these are mobile exhibits—travelling, approximately 43 in the Province of British Columbia, 38 in the Province of Alberta. These are separate communities, and members of Parliament from all parties have availed themselves of the opportunity to have these services come into their areas. These programs have also been supplemented by a publications program, which now has some 50 million publications in circulation. Members of Parliament, for example, have asked for more than 500,000 publications from our office since the beginning of this fiscal year in April, 1981. We visited our mobile exhibits, and in addition, some 1.5 million Canadians have visited our mobile exhibits in the last few months.

[Traduction]

aux délits d'ordre moral et portant atteinte à l'ordre public et leur intégration à la partie du Code criminel couvrant les délits contre la personne, afin qu'il soit assimilé aux voies de fait et qu'il relève du principe de la protection de l'intégrité de la personne.

Il y a environ 15 associations nationales, y compris le Conseil consultatif national sur le statut de la femme, l'Association internationale des femmes et du droit et d'autres associations, dans cette catégorie. Nous avons également l'appui de l'Association canadienne des chefs de police qui nous ont signalé certains problèmes dans d'autres domaines tout comme d'autres groupes l'ont fait.

Je me permettrais maintenant de vous indiquer deux ou trois questions toujours en litige. Il y a la question de l'abaissement de l'âge de responsabilité pour les attentats à la pudeur de 21 à 18 ans. Nous estimions qu'il était logique de le faire coïncider avec l'âge de majorité et de responsabilité dans les provinces. Pourquoi, si on est un adulte à 18 ans, maintenir cette anomalie de 21 ans dans le Code criminel? Certains ne sont tout de même pas tout à fait d'accord. Ils pensent à la décision, que vous connaissez tout, de Pappajohn, à la Cour suprême du Canada, selon laquelle c'est le test subjectif qui s'applique et non pas le test objectif, c'est-à-dire, ce que croit l'individu lui-même, l'accusé, et non pas ce qu'un homme raisonnable penserait du consentement de la victime.

C'est à peu près où nous en sommes sans entrer dans les détails. Certains détails techniques doivent encore être étudiés, certains changements de termes souhaitables nous ont été signalés. Il est normal de les étudier. Ce sont là les points principaux qu'il me semble important de signaler aux membres du Comité.

M. Peterson: Merci infiniment, monsieur Préfontaine.

M. Ezrin pourrait-il me dire quelques mots au sujet des kermesses, des programmes de publication, des programmes d'exposition, des différentes réalisations et de leur financement?

M. Ezrin: Nos activités ont connu une certaine diversification depuis nos débuts il y a trois ans, dont a parlé M. Beatty et alors que ce programme, bien entendu, n'était pas aussi bon canadien qu'il l'est aujourd'hui. Depuis avril 1981, nous avons fait environ 160 expositions, il s'agit d'expositions itinérantes, dont environ 43 en Colombie-Britannique et 38 en Alberta. Nous les avons faites dans diverses communautés, et les parlementaires de tous les partis se sont prévalus de nos services et nous ont demandé de venir dans leur région. Ces programmes ont également été complétés par un programme de publications, dont le nombre se monte actuellement à près de 50 millions. Les parlementaires, par exemple, ont fait des demandes pour plus de 500,000 publications auprès de notre bureau depuis le début de l'année financière en avril 1981, ils ont visité nos expositions itinérantes et... En plus, quelque 1,500,000 Canadiens ont, ces derniers mois, visité nos expositions itinérantes.

[Text]

• 2055

One of the new programs that we have attempted to implement is the core funding program. The core funding program for major fairs this year took place at the Canadian National Exhibition, the Pacific National Exhibition and the Quebec Exposition. In essence, the program saved approximately \$125,000 of different departments' moneys by providing a consolidated base to conduct the federal presence of 30 or 40 government departments at each of these fairs. Some 1.4 million Canadians attended these fairs and the Canadians who attended them responded in post-exit surveys in a very favourable way to this method of informing them about the Government of Canada programs for services.

Mr. Peterson: Thank you very much. I also wanted—if I could trouble you please, Mr. Tassé—one of the supposed reasons that some members voted against the Constitution and felt that “the guts had been taken out of it” was the override clause. I would appreciate if you would outline to us the history of the override clause as it has been utilized heretofore in Canada.

Mr. Tassé: Mr. Chairman, insofar as the Canadian Bill of Rights itself is concerned, there is, as the member will know, a *non obstante* clause which was used once in 1970. The Alberta Bill of Rights, which is a shorter bill of rights than the one that we have in our resolution now, also has a *non obstante* clause, but my recollection is that this has never been used in Alberta.

The Quebec Bill of Rights, *Charte des droits et libertés de la personne* also contains a *non obstante* clause. In effect, in the Province of Quebec there was an instance where the government wanted to use a *non obstante* clause and that was Bill 101. There was so much pressure in the province that the government decided to withdraw the *non obstante*, which in effect would have allowed the language law, Bill 101, to operate irrespective of whatever the Quebec Bill of Rights contained.

I should add that in the Province of Quebec there have been six or seven other instances where a *non obstante* clause has been used. We have looked very carefully at these instances in the department and have come to the conclusion that these were situations where, if there had been a Clause 1 like the one we have in our Canadian Charter of Rights and Freedoms, there would have been no need in the Province of Quebec for using these kinds of *non obstante* clauses.

Perhaps I can give you the kinds of situations where, in order not to raise any doubt as to a particular provision of the law, they decided they would use a *non obstante*. For example, in their law respecting youth protection they felt that they had to use a *non obstante* to ensure that in effect the court proceedings could go on in private. Quite frankly, in the Department of Justice we would not have any problem with that kind of provision being still permissible under our law

[Translation]

Parmi ces nouveaux programmes il y a les programmes de financement de l'infrastructure que nous avons essayé de mettre en application. Ce programme a servi cette année à financer les principales foires qui ont eu lieu telles l'Exposition nationale du Canada, la *Pacific National Exhibition* et l'Exposition de Québec. Ce programme a permis essentiellement d'économiser approximativement \$125,000 sur les fonds fournis par différents ministères, car il a permis d'intégrer les opérations de 30 à 40 ministères fédéraux représentés lors de chacune de ces foires. Quelque 1,400,000 Canadiens ont visité ces foires et les gens qui sont venus ont indiqué dans le questionnaire qui leur a été envoyé par la suite qu'ils étaient fort satisfaits de cette façon dont on les renseignait sur les programmes et les services offerts par le Gouvernement du Canada.

M. Peterson: Je vous remercie. Je voudrais aussi, je puis vous importuner, monsieur Tassé, vous demander votre avis sur un point; on a dit que des députés n'ont pas appuyé le projet constitutionnel et ont été d'avis qu'il avait été émasculé du fait, entre autres, de la clause dérogatoire. Pourriez-vous nous indiquer la façon dont cette clause a déjà été utilisée au Canada.

M. Tassé: Monsieur le président, comme le député le sait, en 1970 on a utilisé une fois la clause «nonobstant...» dans le cadre de la Charte canadienne des droits. La charte des droits de l'Alberta, qui est plus courte que celle que nous avons dans notre résolution actuellement, prévoyait aussi une disposition «nonobstant...» mais, à ma connaissance, on n'y a jamais fait appel dans cette province.

Au Québec, la Charte des droits et libertés de la personne prévoit aussi une disposition «nonobstant...». Il y a eu un cas, en fait, où la province de Québec voulait se servir de cette disposition et c'était dans le cadre de la Loi 101. Mais tant de pressions ont été exercées que le gouvernement a décidé de ne pas continuer dans cette voie. S'il l'avait fait, ceci aurait permis à la Loi 101 d'être appliquée sans tenir compte des dispositions de la Charte des droits et libertés de la personne.

J'ajouterai qu'au Québec il y a eu six ou sept cas où la disposition «nonobstant...» a été utilisée. Notre ministère a étudié de très près ces cas et en est arrivé à la conclusion que si l'on avait disposé au Québec d'un article 1^{er} du genre de celui que nous avons dans la Charte canadienne des droits et libertés, il n'y aurait pas eu besoin de faire appel à la disposition «nonobstant...».

Je puis peut-être vous donner des exemples où pour préciser telle disposition de la loi, au Québec on avait décidé d'utiliser la disposition «nonobstant...». Ainsi, dans la loi se rapportant à la protection de la jeunesse, on s'est cru obligé d'utiliser cette disposition pour s'assurer que les procédures des tribunaux pourraient toujours avoir lieu à huis clos. Je puis vous dire très franchement, que nous, au ministère de la Justice, nous n'aurions pas eu de difficulté dans le cas de cette disposition légale

[Texte]

despite the rights guaranteed by the Charter of Rights because, as many have said, as the minister has said, over time, these rights are not absolute rights: they are susceptible to limitation and qualification. That is where we think many of the provisions in the six or seven cases—I have a list here—where in Quebec they have felt the need to use a *non obstante* we do not think, if we were faced with the same kind of situation here, under our laws, we would need to use a *non obstante*. In this situation where, in effect, they felt they might use a *non obstante* in Bill 101, the public reaction was such that the government had to withdraw it and let the Bill of Rights operate.

• 2100

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Tassé. Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I move, seconded by Mr. Beatty, that Vote 10c, the Canadian Unity Information Office, be deleted. I have written down to put the motion, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Moved by Mr. Hnatyshyn, seconded by Mr. Beatty, that Vote 10c, the Canadian Unity Information Office, be deleted.

Mr. Beatty: If I could speak on it, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Beatty.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, I move that the motion now be put.

The Vice-Chairman: My understanding is that the hon. member cannot move that the motion be put at the present time.

Mr. Beatty: Why can he not, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: I understand that it is a debatable motion, and that it has never been presented to the committee.

Mr. Beatty: It was presented to the committee by Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: In fact, Mr. Chairman, you put the motion to the committee.

Mr. Beatty: And you accepted it.

Mr. Hnatyshyn: We are now seized with that motion.

Mr. Beatty: That is right, and you recognized me to debate the motion.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, it should be pointed out that we have a quorum now. If anybody leaves the room to break the quorum—the motion now having been put—I think it is irrelevant to the vote having been put. They can either vote or abstain or leave the room or what have you. But I suggest to you that we now have the vote.

The Vice-Chairman: The motion was put, but my understanding is that it cannot be proceeded with because it is debatable. There is no time limit on the . . .

[Traduction]

même si la Charte garantissait ces droits car, comme beaucoup l'ont dit, et comme l'a dit le ministre bien souvent, ces droits ne sont pas absolus; on peut leur apporter des limites et des restrictions. Nous sommes convaincus que dans ces six ou sept cas qui se sont présentés au Québec, et où on avait cru nécessaire de faire appel à cette disposition «nonobstant . . .», nous n'aurions pas eu besoin d'agir ainsi dans des situations semblables. Dans le cas où, en fait, on a pensé se servir de la disposition «nonobstant» dans le cadre de la Loi 101, la réaction du public a été si violente que le gouvernement a dû abandonner la partie et s'en tenir à l'application de la Charte des droits et liberté de la personne.

Le vice-président: Merci, monsieur Tassé. Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Je propose, appuyé par M. Beatty, que le crédit 10c, soit celui se rapportant au Centre d'information sur l'unité canadienne, soit rayé. J'ai demandé par écrit de présenter cette motion, monsieur le président.

Le vice-président: M. Hnatyshyn, appuyé par M. Beatty, propose que le crédit 10c, se rapport au Centre d'information sur l'unité canadienne, soit rayé.

M. Beatty: Puis-je apporter des remarques à ce sujet, monsieur le président.

Le vice-président: Oui, monsieur Beatty.

M. Beatty: Monsieur le président, je propose maintenant que la motion soit mise aux voix.

Le vice-président: Je crois comprendre que pour l'instant le député ne peut proposer que la motion soit mise aux voix.

M. Beatty: Pourquoi pas, monsieur le président?

Le vice-président: Je crois comprendre qu'il s'agit d'une motion à débattre qui n'a jamais été présentée au Comité.

M. Beatty: Elle l'a été par M. Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: En fait, monsieur le président, vous avez proposé cette motion au Comité.

M. Beatty: Et vous l'avez acceptée.

M. Hnatyshyn: Nous sommes maintenant saisis de cette motion.

M. Beatty: C'est exact, et vous m'avez donné la parole pour discuter de cette motion.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je ferai remarquer que nous avons maintenant le quorum. Si quelqu'un quitte la salle, nous n'aurons plus ce quorum . . . Par conséquent, la motion ayant été présentée, je crois qu'il importe peu que la motion ait été mise aux voix. On peut voter ou s'abstenir ou quitter la pièce, etc. Je propose que nous passions au vote.

Le vice-président: La motion a été mise aux voix, mais je crois comprendre qu'on ne peut procéder ainsi puisque la

[Text]

Mrs. Hervieux-Payette: I think we, also, have the right to speak on the motion, and I do not see how you can close the vote without asking for our consensus.

Mr. Beatty: That is precisely what the motion is for. It is to ask for your consent.

The Vice-Chairman: Obviously, there is no consent to the motion. It is a debatable motion for anyone who wants to speak on it. If you wish to speak on it . . .

Mr. Beatty: As part of my debate on it I moved that the motion now be put. Mr. Chairman, I have moved the motion. It is on the floor, and it is up to you to put it.

The Vice-Chairman: A motion for the previous question is not admitted in a committee of the whole or in a committee of the House. These rules apply to this committee.

Mr. Beatty: Fine, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: It is a debatable motion. If you want to debate the motion—

Mr. Beatty: All right. I cede to floor to my colleague, Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Ezrin a question with respect to these rather expensive advertisements which have been placed in the *Report on Business*—and were referred to by my colleague, Mr. Beatty—one on November 30, 1981, and one on November 15, 1981. I understand a series of at least seven advertisements will take place. Could you tell me when those advertisements will appear?

Mr. Ezrin: I believe a number of them have already—

The Vice-Chairman: Order, please. Would those who wish to carry on another conversation please leave the room?

Mr. Ezrin: I do not have the exact dates in front of me, sir, but the program of advertisements which will run could be obtained for you. The fact is—

Mr. Hnatyshyn: Would you mind presenting them to the committee so they can be distributed to us? Will you undertake to do that?

Mr. Ezrin: The dates that . . . ?

Mr. Hnatyshyn: The dates they will be run, yes.

Mr. Ezrin: Or have run?

Mr. Hnatyshyn: Have and will be.

Mr. Ezrin: Sure.

[Translation]

motion est susceptible de débat. Il n'y a pas de limite de temps . . .

Mme Hervieux-Payette: Je crois que nous avons aussi le droit de discuter de cette motion et je ne vois pas comment vous pouvez conclure le vote sans demander notre consentement.

M. Beatty: C'est justement pour cela qu'il y a motion. C'est pour demander votre consentement.

Le vice-président: Il est évident qu'il n'y a pas consentement dans le cas de cette motion. Il s'agit d'une motion susceptible de débat et vous pouvez tous en discuter. Vous voulez en parler . . .

M. Beatty: Dans le cadre de ce que j'ai à dire à ce sujet, je propose que la motion soit mise aux voix. Monsieur le président, j'ai proposé cette motion. Elle a été déposée et c'est à vous de la mettre aux voix.

Le vice-président: Une motion se rapportant à une question antérieure n'est pas admissible dans un comité plénier ou un comité de la Chambre. Ce règlement s'applique à notre Comité.

M. Beatty: D'accord, monsieur le président.

Le vice-président: Il s'agit d'une motion susceptible d'être débattue. Si vous voulez en discuter . . .

M. Beatty: D'accord. Je cède la parole à mon collègue M. Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, je voudrais poser à M. Ezrin une question en rapport avec cette publicité plutôt coûteuse qui est faite dans le *Report on Business* et dont a parlé mon collègue M. Beatty. L'une de ces annonces a eu lieu le 15 novembre 1981 et l'autre le 30 novembre 1981. Je crois comprendre qu'il s'agit d'une série d'au moins sept annonces qui paraîtront dans ce journal. Pourriez-vous nous dire quand ces annonces paraîtront?

M. Ezrin: Je crois qu'un certain nombre d'entre elles ont déjà . . .

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît. J'invite ceux qui veulent continuer à discuter entre eux à quitter la pièce.

M. Ezrin: Je n'ai pas les dates exactes ici, mais je pourrais vous fournir le programme des annonces. Le fait est que . . .

M. Hnatyshyn: Seriez-vous prêt à fournir ces renseignements au Comité?

M. Ezrin: Les dates . . . ?

M. Hnatyshyn: Les dates de parution, oui.

M. Ezrin: Ou les dates des annonces qui ont paru?

M. Hnatyshyn: Des annonces qui ont paru et de celles qui paraîtront . . .

M. Ezrin: Certainement.

[Texte]

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, my question is with respect to money spent by the government relating to the Grey Cup. I would like to ask Mr. Ezrin: How much money was spent in the government through the Canadian Unity Information Office on the Grey Cup celebration, including receptions, the parade, the pre-game and half-time shows, as well as any literature prepared and distributed at the Grey Cup?

Mr. Ezrin: It is my understanding that the elements you describe were undertaken in the joint project between the Canadian Unity Information Office and Fitness and Amateur Sport Canada. This is the fifth year we have done this sort of project. The amount of money that was spent on the half-time and on the pre-game show was \$120,000. The reception, which was for 650 invited guests, was \$10,000.

• 2105

Mr. Beatty: Puts Allan MacEachen to shame.

Mr. Ezrin: The reception itself, of course, was followed by receptions held by the . . . in fact the lunch held by the City of Montreal, and a dinner, a rather expensive dinner held by the province of Quebec.

Mr. Hnatyshyn: The Secretary of State indicated that the moneys were put up by the Canadian Unity Information Office, on the floor of the House. I wonder if you would be good enough to supply to the committee, a breakdown of all the items of expenditure under the Canadian Unity office budget, to the committee for the Grey Cup celebrations?

Mr. Ezrin: In fact, sir, there are, I believe, two questions that have been put on the Order Paper of the House with regard to that, and we are going to provide those answers in that forum.

Mr. Hnatyshyn: Okay. I wanted to then turn to the rules on the Canadian Unity Information Office. I want to put my proposition to you that . . .

Mr. Ezrin: I am sorry . . .

The Vice-Chairman: Order, please. Order.

Mr. Hnatyshyn: There is an earplug, I think, it may be useful to put it in there. Stick it in your ear. That has nothing to do with senility, it is just the buzz around the room. I wear mine because of the noise, not because of any other factor.

I want to find out whether there are any rules as to how you determine, administratively, the nature of the advertisements that you place and run. As you know, there has been a substantial amount of criticism generally in the media, plus on the floor of the House of Commons, with respect to advocacy advertising. I would think this would include a kind of a propaganda-type of advertising, promoting government policies that have not been approved by Parliament.

Let me give you an example. We have referred to the vans that have been going around, even in my own constituency, to

[Traduction]

M. Hnatyshyn: Nous allons maintenant discuter de l'argent que le gouvernement dépense dans le cas de la Coupe Grey. Je demanderais donc à M. Ezrin combien d'argent le gouvernement a dépensé par le truchement du Centre d'information sur l'unité canadienne pour les cérémonies de la Coupe Grey, y compris les réceptions, la revue, les spectacles avant le match et à la mi-temps, ainsi que pour tous les dépliants qui ont été distribués lors de cette manifestation.

M. Ezrin: Je crois comprendre que ce dont vous parlez entre dans le cadre d'un projet conjoint du Centre d'information sur l'unité canadienne et de Santé et Sport amateur Canada. C'est la cinquième année que nous procédons ainsi. Le montant d'argent qui a été dépensé pour le spectacle de la mi-temps et avant le match a été de \$120,000. La réception, à laquelle 650 personnes ont été invitées, a coûté \$10,000.

M. Beatty: Et vous n'avez qu'à en blâmer Allan MacEachen.

M. Ezrin: La réception a été naturellement suivie d'autres réceptions organisées par . . . En fait, le déjeuner avait été donné par la Ville de Montréal et un dîner plutôt coûteux a été offert par la province de Québec.

M. Hnatyshyn: Le secrétaire d'État a indiqué que l'argent avait été fourni par le Centre d'information sur l'unité canadienne et qu'il avait été accepté par la Chambre. Pouvez-vous donner au Comité la ventilation de toutes les dépenses qui ont été faites à l'occasion de la Coupe Grey et qui émanent au budget du Centre d'information sur l'unité canadienne?

M. Ezrin: En fait, je crois qu'on a présenté au Feuilleton deux questions à ce sujet, et nous allons vous fournir les réponses qui ont été données.

M. Hnatyshyn: D'accord. Je voudrais passer maintenant aux règlements se rapportant au Centre d'information sur l'unité canadienne. Je voudrais vous proposer . . .

M. Ezrin: Je m'excuse . . .

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Hnatyshyn: Mais vous avez un écouteur, je crois, il serait bon que vous vous en serviez. Mettez-le à votre oreille. Je vous prie de croire que cela n'a rien à voir avec la sénilité, c'est à cause du bourdonnement dans la salle; je me sers de cet écouteur à cause du bruit, c'est tout.

J'aimerais savoir s'il existe des règlements pour déterminer, du point de vue administratif, quel est le genre d'annonces que vous pouvez utiliser. Comme vous le savez, on a pas mal critiqué dans les médias, et aussi à la Chambre des communes, cette publicité partisane. Je crois qu'en effet cette publicité constitue une sorte de propagande pour promouvoir les politiques gouvernementales qui n'ont pas été approuvées par le Parlement.

Je vous donne un exemple: nous avons parlé de ces véhicules qui se sont promenés pour fournir des brochures, même dans

[Text]

country fairs and this sort of thing with a number of pamphlets. I will give you an example of the packet that you all recognize, dealing with the constitution and the individual citizen, which are a part of the handouts, and were in fact supplied by your office. In this arguments are made, before the resolution had been passed on the floor of the House—some time quite substantially before the matter came to a vote, which of course was yesterday—which promote the government position with respect to the Constitution, and answer questions such as why our Constitution must be renewed; a charter of rights and freedoms in the Constitution and why we need it. In other words, if you read through these materials, it is clearly advocating support for the government's position with respect to the resolution.

Now, notwithstanding the merits of the argument, the point I am making is that this is promoting government policy before it has been approved by Parliament.

The Vice-Chairman: Mr. Hnatyshyn, I am not sure that you are relating the question to the votes before us, unless you are asking why should the government be spending money on advertising before something happened. If this is the context, then I think it is a fair question to ask.

Mr. Hnatyshyn: Well, thank you, Mr. Chairman, you are very helpful, and it is so nice to have somebody around who is so perceptive and able to just get right through the question I am placing. I will call on you if I need more assistance. But the point I am trying to make is whether there are guidelines set down for you, administratively, with respect to advocacy advertising or promoting policies? Or are there guidelines that say that you are only to set forward, in your advertising, legislation that has been passed or approved, or policies that have been approved by Parliament?

Mr. Ezrin: There are in fact two separate questions, if I may answer, that you have asked, sir. The first one is with regard to a set of pamphlets called *The Constitution and You*. As you would be aware, that publication was prepared some time ago. In March, 1981, I instructed that it be taken out of circulation from our headquarters department offices, because it was no longer current or relevant. I am not sure whether or not it was still in some of the vans that may be going around, but that publication has been removed from the 57 publications that we now have as current publications. I would like to make that as a point of fact.

With regard to the government's policy with regard to providing information about it, if I may, I would like to quote from remarks by Mr. Regan, the Chairman of the Cabinet Committee on Communications, as well of the Secretary of State, where he said, which I quote:

[Translation]

ma circonscription, et qui se sont rendus aux foires et aux expositions. Je vous citerai un exemple de propagande que vous allez tous reconnaître, et qui se rapporte à la constitution et au citoyen, qui se présentait sous forme de document distribué qui était en fait fourni par votre bureau avant même que la résolution ait été adoptée à la Chambre des communes, longtemps avant le vote, qui a eu lieu hier naturellement; on avait fait l'éloge de la position qu'avait adoptée le gouvernement dans le cas de la constitution et l'on avait naturellement donné des réponses à diverses questions, pourquoi il fallait renouveler notre constitution, intégrer la charte des droits et libertés dans la constitution et pourquoi c'était nécessaire. En d'autres termes, si vous parcourez toute cette propagande, il est bien clair qu'on appuie la position qu'a adoptée le gouvernement au sujet de cette résolution.

Quelle que soit la nature de ces critiques, ce que je voudrais démontrer c'est qu'on faisait de la propagande pour la politique gouvernementale avant que celle-ci ait été approuvée par le Parlement.

Le vice-président: Monsieur Hnatyshyn, je ne suis pas bien sûr que vos propos se rapportent au crédit que nous devons étudier, à moins que vous ne demandiez pourquoi le gouvernement dépense en publicité avant que quelque chose se produise. Si telle est la nature de votre question, alors je crois qu'elle est justifiée.

M. Hnatyshyn: Merci, monsieur le président. Vous m'aidez beaucoup et il est bon d'avoir quelqu'un comme vous qui est en mesure de comprendre exactement la question que je veux poser. Je ferais appel à vous si j'ai de nouveau besoin d'aide. Mais ce que je voulais savoir, c'est s'il existe des directives qui régissent cette publicité partisane ou qui permet de promouvoir ainsi ces politiques? J'aimerais savoir si les directives ne vous permettent que de faire de la publicité au sujet de lois qui ont été adoptées ou approuvées ou de politiques qui ont été approuvées par le Parlement?

M. Ezrin: Il s'agit là en fait de deux questions distinctes. La première se rapporte à la série de brochures intitulées: La constitution et vous. Comme vous le savez, cette publication a été préparée il y a pas mal de temps. En mars 1981, j'ai demandé qu'on retire cette brochure de nos bureaux du ministère et de notre administration centrale, car elle n'était plus à jour. Je ne sais pas si on en a trouvé dans certains véhicules qui la distribuaient, mais cette publication ne fait plus partie des 57 publications courantes.

Quant à la politique du gouvernement se rapportant aux renseignements qu'il fournit, j'aimerais citer M. Regan, président du comité du Cabinet sur les communications et secrétaire d'État, qui disait, et je cite:

• 2110

The government has the responsibility to provide the public with full, accurate and timely information about the poli-

Le gouvernement doit fournir au public des renseignements complets, exacts et opportuns sur ses politiques, programmes

[Texte]

cies, programs and legislation approved by Parliament; it also has the responsibility to inform the public of the factual content of its policy proposals and of the facts as it is aware of them regarding the public issues addressed by its policies.

These would be the guidelines that would be working with regard to our office at this time.

Mr. Hnatyshyn: In other words, you confirm that it is not necessary for Parliament to have passed on any particular item if government policy is directed in a certain way, that you feel it is within your mandate to expend public funds to promote the government's point of view or the government's policy.

Mr. Ezrin: I think you asked me what the government's guidelines and criteria were for us and I am stating what they are.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, I guess the point I am making is that Mr. Regan indicated in a speech made to the Advocacy Advertising Conference sponsored by the Conference Board of Canada on November 25, 1981, that:

The government has a duty to inform the public of its proposals before they have been decided by Parliament.

Is that your understanding of the mandate you have?

Mr. Ezrin: That is my understanding, yes, sir.

Mr. Hnatyshyn: I just want to go on record, Mr. Chairman, and that is one reason I moved this. I have heard of crass political use of public funds, but this is a statement made by the Secretary of State who is responsible for communications authorizing the spending of public funds in order to put forward the government party's point of view with respect to policies before they are decided or approved by Parliament. I find this reprehensible and I find it to be very much in the great tradition of government propagandists such as Goebbels and others who have such a terrific reputation in our history.

The Vice-Chairman: Do you have further questions, Mr. Hnatyshyn?

Mr. Hnatyshyn: I have a few more things. Do I have any more time, Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: Yes.

An hon. Member: May I speak to the motion, Mr. Chairman?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, may I get some clarification as to the nature of the working relationship between Mr. Peterson and the witness from the Canadian Unity Information Office? There seems to be some guidance being given to Mr. Ezrin from Mr. Peterson. Is this . . . ?

The Vice-Chairman: The Chair is not aware of anything of the nature—

[Traduction]

et lois approuvés par le Parlement. Il a aussi la responsabilité de renseigner le public sur la nature de ses propositions en vue d'établir des politiques et sur les faits dont il a connaissance dans le cas des questions publiques qui sont mises en cause par ces politiques.

Voilà les directives que nous suivons actuellement dans notre bureau.

M. Hnatyshyn: En d'autres termes, vous confirmez qu'il n'est pas nécessaire que le Parlement ait adopté une politique gouvernementale avant que vous puissiez dépenser les fonds publics pour faire de la propagande afin d'appuyer le point de vue gouvernemental.

M. Ezrin: Je crois que vous m'avez demandé quelles étaient les directives et les critères du gouvernement auxquels nous devons nous conformer; je crois que je vous les ai donnés.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, ce que je veux dire c'est que M. Regan a indiqué, dans un discours prononcé lors de la *Advocacy Advertising Conference* parrainée par le *Conference Board of Canada*, le 25 novembre 1981:

Le gouvernement a le devoir de renseigner le public sur ses projets avant que ceux-ci aient été adoptés par le Parlement.

Est-ce ainsi que vous interprétez votre mandat?

M. Ezrin: Oui.

M. Hnatyshyn: Je voudrais donc faire consigner ceci au procès-verbal, monsieur le président, et c'est l'une des raisons pour laquelle j'ai fait cette proposition. Je voudrais faire consigner que jusqu'ici j'avais déjà entendu parler de l'utilisation éhontée de fonds publics à des fins politiques, mais il s'agit d'une déclaration du secrétaire d'État autorisant l'utilisation de deniers publics pour faire de la propagande en vue d'appuyer le point de vue du gouvernement en rapport avec les politiques qui n'ont pas encore été décidées ou approuvées par le Parlement. Je pense que c'est condamnable et que cela ressemble à ce qu'ont fait des propagandistes comme Goebbels et d'autres, dont la triste réputation est passée à l'Histoire.

Le vice-président: Avez-vous d'autres questions, monsieur Hnatyshyn?

M. Hnatyshyn: Oui, j'ai encore quelques autres sujets à discuter, mais est-ce qu'il me reste du temps, monsieur le président?

Le vice-président: Oui.

Une voix: Puis-je discuter de la motion, monsieur le président?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement, car j'aimerais avoir quelques éclaircissements sur la nature des relations de travail qui existent entre M. Peterson et le témoin du Centre d'information sur l'unité canadienne? Il semble que M. Peterson ait donné à M. Ezrin certaines directives. Est-ce . . . ?

Le vice-président: La présidence n'est pas au courant . . .

[Text]

Mr. Peterson: Mr. Robinson, I can assure you I am a new boy here and I need all the guidance I can get.

Mr. Robinson (Burnaby): It is the witness we were concerned about.

The Vice-Chairman: Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, the fact is that I have moved a motion here and the questions I have asked have simply confirmed and reaffirmed from a public servant who has indicated and confirmed that the mandate does, in fact, allow the use of these funds, not to promote items that have been approved or passed by Parliament . . . I simply ask the members of this committee and their own consciences to consider the implications of what the government is now setting out to do. Even on the government side, I want you to consider, if this precedent is set in our country, and notwithstanding the fact that I know that members from the Province of Quebec have been concerned with respect to the activities of the separatist government in that province—but I have never considered that it is appropriate to fight fire with fire—and if they think there have been abuses on the provincial side, are they going to stand by and tolerate the use of public funds by the governing party to put forward and promote, at great expense to the public purse, their own policies before Parliament has approved them?

I simply ask you as a matter of principle, when you consider the vote and extending this amount of money to this particular unity office, whether or not you, in conscience, approve of that in principle, because what you are saying is that you would not be allowed to be heard if there is a change in government and a new government decides to spend elaborately and lavishly on promoting its own welfare as opposed to promoting matters that have been approved by Parliament.

That is the point I make in terms of my resolution, Mr. Chairman. I think it is a very serious question and I hope people here will consider the implications when they pass that vote on this particular motion which I think represents—

The Vice-Chairman: Mr. Hnatyshyn—

Mr. Hnatyshyn: Yes.

The Vice-Chairman:—you have used up all of your time.

Mr. Hnatyshyn: I appreciate that.

The Vice-Chairman: We will go on to the next questioner who is—

Mr. Hnatyshyn: I appreciate the leniency shown, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Well, I have given you an extra three minutes, as a matter of fact.

Mr. Hnatyshyn: Well, that was a point of order raised by others—

[Translation]

M. Peterson: Monsieur Robinson, je puis vous assurer que je suis nouveau ici et que j'ai besoin de toutes les directives qu'on peut me fournir.

M. Robinson (Burnaby): C'est du témoin que nous nous inquiétons.

Le vice-président: Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, il n'en reste pas moins que j'ai proposé une motion et que les questions que j'ai posées n'étaient que pour faire confirmer ou réaffirmer par un fonctionnaire que son mandat lui permettait d'utiliser ces fonds, non pas pour promouvoir ce qui avait été approuvé ou adopté par le Parlement . . . Par conséquent, je demande aux membres du Comité de songer en toute conscience aux répercussions des demandes que le gouvernement se prépare à faire. Même du côté du gouvernement, j'aimerais que vous songiez à ce que représente l'établissement d'un précédent de ce genre dans notre pays. Croyez-vous que dans la province de Québec on va accepter et tolérer que le gouvernement utilise des fonds publics pour faire de la propagande à grands frais en faveur de ses politiques avant que le Parlement les ait approuvées? Et je dis ceci même si je suis au courant du fait qu'il y a des députés du Québec qui s'inquiètent des activités du gouvernement séparatiste et qui croient que du côté provincial il y a aussi des abus, car je n'ai jamais considéré qu'il était normal de combattre le feu par le feu . . .

Du point de vue du principe, je vous demande de vous poser la question en toute conscience: en accordant ce montant d'argent à ce Centre d'information, n'êtes-vous pas en train d'approuver en principe ce que vous ne voudriez pas que fasse un autre gouvernement, c'est-à-dire dilapider les deniers publics pour faire de la propagande au lieu de faire de la publicité sur des sujets qui ont été approuvés par le gouvernement.

C'est ce que je voulais prouver dans ma résolution, monsieur le président. Je crois que c'est une question grave et j'espère que vous considérez ici toutes les répercussions de l'adoption de ce crédit dans le cadre de cette motion qui, je crois, représente . . .

Le vice-président: Monsieur Hnatyshyn . . .

M. Hnatyshyn: Oui.

Le vice-président: . . . vous avez utilisé tout votre temps de parole.

M. Hnatyshyn: Je m'en rends compte.

Le vice-président: Nous allons passer au suivant qui est . . .

M. Hnatyshyn: J'apprécie votre indulgence, monsieur le président.

Le vice-président: En fait, je vous ai donné trois minutes de plus.

M. Hnatyshyn: Il s'agissait cependant d'une question de Règlement invoquée par d'autres . . .

[Texte]

The Vice-Chairman: I did not take that away from your time. But I would point out to you, though, that if you were speaking to the motion you should not have been asking questions. My understanding was that you were asking questions, that you were not speaking to the motion, and I merely put you on as the next questioner.

Mr. Beatty: Mr. Chairman, on a point of order, you were saying, though, that there is a motion on the floor and that the committee is compelled to address that motion. Is that correct?

The Vice-Chairman: Well, they can address the motion if they wish to do so, but Mr. Hnatyshyn was not addressing the motion, he was questioning witnesses.

Mr. Beatty: What you are doing now is calling him to order after the fact. But you are saying, if I understand you correctly, that further members of the committee who are recognized at this point will be expected to address the motion in question and not to raise questions with the witnesses.

• 2115

Motion negated: Yeas, 8; nays, 9.

Le vice-président: La prochaine intervenante est M^{me} Hervieux-Payette.

Mme Hervieux-Payette: A propos, monsieur le président, du crédit 10c?

Le vice-président: Adopté.

The Chair proposes to put the question on all the votes at the end of the meeting.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Vice-Chairman: The next questioner is Mrs. Hervieux-Payette.

Mme Hervieux-Payette: Une question pour M. Tassé concernant la loi 53 portant sur les infractions d'ordre sexuelle.

Je me demande si les consultations avec les provinces sont terminées et si, à l'heure actuelle, le ministère reçoit des demandes des groupes qui désirent être entendus sur cette question?

M. Tassé: En ce qui concerne les consultations avec les provinces, monsieur le président, je pense qu'elles culmineront la semaine prochaine lorsque le ministre de la Justice rencontrera ses collègues provinciaux.

C'est une des questions qui est à l'ordre du jour. Il y a eu des discussions au niveau des fonctionnaires depuis la présentation de la législation au Parlement et nous nous attendons à ce que les ministres provinciaux, ou quelques-uns d'entre eux, fassent des propositions plus formelles lors de la rencontre de la semaine prochaine avec le ministre de la Justice, qu'ils nous fassent valoir leur point de vue de façon plus formelle si l'on veut, au-delà des recommandations ou des suggestions qui auraient pu être faites au niveau des fonctionnaires.

[Traduction]

Le vice-président: Je n'en ai pas tenu compte en ce qui concerne votre temps de parole. Je vous ferais remarquer, cependant, que si vous vouliez débattre la motion, vous n'auriez pas dû poser de questions. J'ai cru comprendre que vous posiez des questions et que vous ne discutiez pas de la motion; aussi, je vous ai inscrits simplement sur ma liste comme prochain intervenant.

M. Beatty: Monsieur le président, j'invoque le Règlement; vous disiez qu'une motion avait été déposée et que le Comité devait s'en occuper, n'est-ce pas?

Le vice-président: Oui, le Comité peut en discuter s'il le veut, mais M. Hnatyshyn ne discutait pas de la motion, il posait des questions au témoin.

M. Beatty: Vous êtes maintenant en train de le sermonner après coup. Mais vous demandez, si je vous comprends bien, que d'autres députés du comité qui ont le droit de parler maintenant s'occupent de discuter de cette motion et qu'ils ne posent plus de questions au témoin?

La motion est rejetée: 8 pour; 9 contre.

The Vice-Chairman: Our next speaker is Mrs. Hervieux-Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: With reference to Vote 10, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Adopted.

Le président propose de mettre tous les crédits aux voix à la fin de la réunion.

Des voix: Très bien.

Le vice-président: Je donne maintenant la parole à M^{me} Hervieux-Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: A question to Mr. Tassé concerning Bill 53 relating to sexual offences.

I would like to know whether the consultations with the provinces are now finished and whether the department is receiving requests from groups anxious to present their views on this question.

Mr. Tassé: The consultations with the provinces will culminate next week at the meeting of the Minister of Justice with his provincial counterparts.

This is one of the matters on the agenda. There have been discussions among the officials since the legislation was tabled in Parliament and we expect the provincial Ministers, or at least some of them, to make more formal proposals at next week's meeting with the Minister of Justice. I am thinking of a statement which would go beyond the recommendations or suggestions that may have been made at the official level.

[Text]

Mme Hervieux-Payette: A l'heure actuelle, comme membre du Comité permanent de la Justice, je ne peux pas dire que j'ai été inondée de demandes de groupes. Je veux savoir cependant, si le ministère a été contacté par différents groupes, soit pour donner leur avis, ou envoyer des suggestions, ou êtes-vous d'avis que les gens attendent tout simplement que ce Comité se penche sur l'étude de ce projet de loi avant d'envoyer leurs commentaires?

• 2120

M. Tassé: Monsieur le président, nous avons reçu, en fait, plusieurs représentations de la part d'associations nationales. Dès la présentation du projet de loi au mois de janvier dernier, je pense, nous du ministère avons communiqué avec les associations nationales susceptibles d'être intéressées et nous avons tenu des consultations suivies avec ces gens-là. Certaines nous ont présenté des documents très, très fouillés sur le projet de loi. Mais, je ne pense pas, sujet à correction, que ces derniers temps nous ayons reçu d'autres demandes de consultation de la part de quelques groupes. Je pense que les groupes qui étaient intéressés ont déjà eu l'occasion de faire valoir leur point de vue.

Mme Hervieux-Payette: D'accord. Alors, ce qui veut dire qu'après la réunion des ministres de la Justice du Canada, c'est-à-dire la semaine prochaine, on serait en mesure, suite aux remarques faites par les provinces puisque ce sont elles, en fin de compte, qui sont chargées d'administrer la justice, d'avoir une évaluation complète, si vous voulez, 36 de la situation au sujet de l'application de la loi?

M. Tassé: Je pense qu'on peut dire que nous du ministère, en ce qui concerne ce projet de loi, nous avons obtenu un poulx assez complet et assez représentatif de la réaction des gens qui sont intéressés à ce projet de loi. Ce qui nous manquait, c'était une réaction officielle de la part des provinces et cette réaction officielle nous allons l'obtenir la semaine prochaine.

Mme Hervieux-Payette: D'accord. Je pense qu'en ce qui nous concerne, il est utile de procéder le plus tôt possible et j'espère que les membres du Comité seront attentifs à la requête des groupes féminins qui attendent avec beaucoup d'impatience l'étude de ce projet de loi par notre Comité.

J'aurais une autre question au sujet de la réforme du droit pénal. Je ne sais pas si les \$608,900 qui apparaissent dans le budget sont pour ce secteur-là. Est-ce que des nouveaux projets ont surgi ou s'il s'agit de projets qui existaient déjà? Une des choses qui m'intéresse, monsieur le président, c'est la question des modifications apportées au Code criminel. Si on suppose, évidemment, toute une réforme du Code criminel, cela veut dire quand même plusieurs tranches, mais il y a des choses qui sont plus urgentes, comme la question des sentences, monsieur Tassé. Est-ce qu'une étude particulière est faite en ce qui a trait aux sentences, par exemple, sur des modifications qui pourraient être apportées au Code criminel? Et si oui, est-ce que votre ministère sera prêt à soumettre cela dans un avenir assez rapproché pour que les tribunaux jouissent d'une plus grande flexibilité dans l'attribution des sentences qui sont, à l'heure actuelle, assez rigides selon le Code criminel?

[Translation]

Mrs. Hervieux-Payette: As a member of the Standing Committee on Justice, I cannot say that I have been flooded with requests from groups. I would like to know whether the department has been contacted by different groups interested in presenting their view or in sending suggestions? Or do you think that people are waiting for the Committee to begin its study of the bill before sending in comments?

Mr. Tassé: Mr. Chairman, we have received several representations from national associations. When the bill was tabled last January, we in the department got in touch with the national associations likely to be interested and we have maintained regular communications. Some have sent us very detailed comments on the bill. But I do not remember us receiving any new requests for consultations lately from groups. I think those who were interested have already had the opportunity to make their point of view known.

Mrs. Hervieux-Payette: I see. Then, after next week's meeting of the Ministers of Justice, once the provinces have made their position known, since they are ultimately the ones responsible for the administration of Justice, we should be able to have a complete evaluation on the situation regarding the application of the bill.

Mr. Tassé: I think we can say that we, in the department, have obtained a quite complete reaction from the people interested in this bill. What we did not have was an official reaction from the provinces and this is what we will be obtaining next week.

Mrs. Hervieux-Payette: I see. As far as we are concerned, I think that we should proceed as soon as possible and I hope that the members of the Committee will be attentive to requests from women's groups which have been impatiently waiting for the Committee to begin its study of the bill.

My other question concerns the reform of penal law. I have not been able to tell whether the sum of \$608,900 shown in the budget is for this purpose. Have new projects come up or are they already existing projects? I am interested in the amendment made to the Criminal Code. If the entire Criminal Code is to be redrafted, the work would have to be done in a number of segments but there are matters more urgent than others, such as the question of sentences, Mr. Tassé. Has there been any particular study of amendments which could be made to the Criminal Code with respect to sentences? If so, will your department be submitting it in the fairly near future so that the courts can have greater flexibility in laying down sentences, the Criminal Code being rather rigid on this point at the present time.

[Texte]

M. Tassé: Pour ce qui est des sentences, madame Payette, nous avons déjà inclus dans le projet de loi Omnibus concernant le Code criminel un certain nombre des recommandations de la Commission de la réforme du droit du Canada au sujet des sentences alternatives. Par exemple, la possibilité d'obtenir réparation directement du tribunal criminel plutôt que d'avoir à intenter des procédures de nature civiles de la part de la victime; aussi le travail communautaire était une autre disposition que nous avons prévue dans le projet de loi Omnibus, et le paiement de sentences monétaires sur périodes échelonnées. Ce sont toutes des dispositions qui étaient incluses et qui sont encore incluses dans le projet de loi. Et le Ministre espère qu'au début de l'an prochain, il pourra présenter un nouveau projet de loi. Comme je l'indiquais au Comité l'autre jour, ce projet de loi est en préparation au ministère depuis au moins 3 ans et en fait, des projets de loi ont déjà été présentés; et nous travaillons sur le troisième projet de loi. Mais, pour des raisons que je n'ai pas à expliquer ici, le projet de loi n'a jamais été adopté par le Parlement; mais c'est une des choses que nous faisons. Une autre chose que nous faisons au ministère à la suite des recommandations de la Commission de réforme du droit du Canada concernant les sentences, a été de mettre sur pied, avec l'aide du Juge Goulard, qui nous a été prêté par la province de l'Ontario, juge en chef depuis 2 ans., de préparer des manuels sur les sentences pour les juges. Le travail est très avancé de ce côté-là et on espère bientôt que l'Association nationale des juges de cour provinciale mettra entre les mains de tous leurs juges au Canada un manuel sur les sentences. On a aussi, par l'intermédiaire du même groupe, sous l'égide du même juge Goulard, au ministère et avec l'aide des juges, pour chaque province, identifié les ressources qui existent dans la communauté au point de vue des sentences, parce que cela peut paraître surprenant.

• 2125

Mais c'était le cas, les juges ne savaient pas ce qui existait dans la communauté. Ils ne connaissaient pas les ressources correctionnelles auxquelles ils pourraient faire appel, lorsque venait le temps de rendre une sentence.

Alors, avec l'aide des ministères et des juges de chaque province, on a aussi développé des manuels qui seront mis à la disposition des juges des cours provinciales, pour qu'ils sachent quelles sont les ressources qui existent dans leur province, dans leur milieu.

Mme Hervieux-Payette: Il y a une chose qui me préoccupe, qui n'est peut-être pas incluse dans ce budget mais peut-être le sera-t-elle dans le prochain. Lorsqu'on prévoit des alternatives à l'incarcération, en fait, on diminue probablement le budget du Solliciteur général et on augmente peut-être celui du ministère de la Justice. Car de voir à l'application et à l'élaboration de ces choses, en fin de compte, suppose des dépenses. Est-ce que les provinces ont demandé des compensations pour changer les modèles qui sont déjà établis? Nous avons, de toute façon, une juridiction pour ce qui est des détenus qui purgent une peine de plus de 2 ans et ces détenus ne sont pas toujours dangereux. Alors, même si on veut retenir le principe d'une punition de plus de 2 ans, est-ce inclus dans

[Traduction]

Mr. Tassé: With respect to sentences, Mrs. Payette, we did include in the omnibus bill relating to the Criminal Code a certain number of recommendations made by the Law Reform Commission of Canada dealing with alternative sentences. For example, the possibility of obtaining reparation directly from a criminal court rather than requiring the victim to take civil action; community work was another provision contained in the omnibus bill, as well as the payment of a monetary sentence over a given period of time. All these provisions were and are still included in the bill. The Minister hopes that at the beginning of next year he will be able to present a new bill. As I mentioned to the Committee the other day, this bill has been in preparation in the department for at least three years and bills have already been presented. We are now working on the third one. But for reasons which I need not explain to you, the bill was never adopted by Parliament but we have been active. Also in keeping with the sentence recommendations of the Law Reform Commission, we have been preparing sentence manuals for judges with the assistance of Mr. Justice Goulard who has been Chief Justice for two years and was loaned to us by the Province of Ontario. The work is at a very advanced stage and we hope that the National Association of Provincial Court Justices will soon be making this sentence manual available to all their judges. Likewise, with the assistance of Mr. Justice Goulard and other judges, as well as that of the National Association, we have identified in each province the existing resources which may be used in sentencing.

Surprisingly enough, judges were not aware of what was available in the community. They did not know what correctional resources they could make use of in determining a sentence.

With the help of the provincial departments and judges, we have developed manuals which will be made available to provincial court justices to familiarize them with the resources to be found in their province.

Mrs. Hervieux-Payette: I have a concern which may not be reflected in this budget but perhaps it will find its way into the next one. When alternatives are found to incarceration, I suppose that the Solicitor General's budget is reduced and the Department of Justice's increased. The development and implementation of such alternative measures do suppose expenditures. Have the provinces asked for compensation because of the need to change already established models? We do have a jurisdiction relating to inmates serving a sentence exceeding two years and these inmates are not always dangerous. Even if we were to retain the present situation as it applies to those serving a sentence which is longer than two years, do you plan to assess the cost of implementing these alternatives?

[Text]

vos projets de faire une évaluation du coût de l'application de ces alternatives?

M. Tassé: En fait, en ce qui concerne, par exemple, le travail communautaire pour lequel il y aura une disposition dans le bill Omnibus, nous travaillons avec les provinces à l'élaboration de programmes d'évaluation. De cette façon, lorsque la législation entrera en vigueur, il nous sera possible de recueillir les données qui nous permettront de faire l'évaluation dont vous parlez.

Il n'existe pas de fonds actuellement au fédéral pour aider les provinces de façon continue dans l'implantation de programmes comme ceux-là. Mais il existe, à la fois au ministère de la Justice et au ministère du Solliciteur général, ce qu'on appelle *incentive money* ou *seed money* qui permettent l'élaboration de projets sur une base bilatérale, fédérale-provinciale, pour une période de 2 ou 3 ans habituellement. Une fois que ce projet-là est terminé et s'il a été évalué comme étant bénéfique, c'est à la province de continuer. Alors, on a un peu d'argent pour ce genre de travail, mais au niveau des projets seulement.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur Tassé, l'an dernier lorsque le Canada participait à une conférence internationale au Venezuela, une question a été soulevée parmi les premiers projets qui y étaient avancés. C'était une question d'uniformisation, de standardisation des statistiques recueillies dans le domaine criminel qui, en fin de compte, faciliterait un peu la tâche. Il semblerait que la cueillette des données, ainsi que leur compilation, présentent des problèmes et des difficultés. Ces questions vont-elles être discutées avec les provinces, à savoir, l'uniformisation de cueillettes des données? Et le projet de cueillette et de compilation sur une base de standardisation internationale, est-il en voie de réalisation?

Mr. Peterson: Just as a point of order, Mr. Chairman, could I ask Mr. Robinson what he was doing consulting with officials?

Mr. Robinson (Burnaby): We have a very close working relationship, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: The Chair rules that that is not a point of order.

Alors, maintenant la dernière question . . .

Mme Hervieux-Payette: Monsieur n'a pas encore répondu.

M. Tassé: Elle a été posée et je n'ai pas eu le temps d'y répondre encore.

En ce qui concerne les statistiques, madame Payette, c'est une question qui sera à l'ordre du jour, la semaine prochaine, à la conférence des ministres de la Justice. Il y a eu beaucoup de travail qui a été fait depuis au moins 2 ans, par les fonctionnaires aux niveaux fédéral et provincial et avec Statistique Canada. Nous avons justement des propositions à faire aux provinces, en vue d'élaborer un programme et de mettre sur pied un réseau d'organismes qui va nous permettre, au moins au Canada, de recueillir des données qui sont plus uniformes, plus pertinentes dans le temps, qui sont comparables d'une province à l'autre, et peut-être aussi, qui se suivraient dans le

[Translation]

Mr. Tassé: In the case of community work, for example, for which there will be a provision in the Omnibus bill, we are working with the provinces to develop assessment programs. Thus, once the legislation comes into effect, we will be able to obtain the data allowing us to make the sort of evaluation we are referring to.

There are no federal funds available at the present time to provide continual assistance to the provinces in implementation of programs such as these. But the Department of Justice and the Department of the Solicitor General do have what is called incentive money or seed money for the development of projects on a bilateral basis, that is federal-provincial projects, generally for a period of two to three years. After the project's conclusion, if it has been assessed as beneficial, it is up to the province to continue with it. We do have these funds but for projects only.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Tassé, last year when Canada took part in an international conference in Venezuela, a question was raised relating to a project put forward at this meeting. It had to deal with the standardization of criminal statistics in order to facilitate work. It would appear that the gathering and compilation of data present some difficulties. Will the subject of the uniformity of data gathering be discussed with the provinces? And is the project for the compilation of data in keeping with international standards in the process of realization?

M. Peterson: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Pourrais-je demander à M. Robinson ce qu'il faisait lors de ces consultations avec les fonctionnaires?

M. Robinson (Burnaby): Nous avons des rapports professionnels très suivis, monsieur le président.

Le vice-président: Il ne s'agit pas d'un rappel au Règlement.

Now, your last question . . .

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Tassé has not yet answered.

Mr. Tassé: The question was asked but I have not yet had a chance to answer.

The subject of statistics is on the agenda for next week's Justice ministers' conference. A lot of work has been done in the last two years by federal and provincial officials with Statistics Canada. We do have some proposals to make to the provinces about developing a program and setting up a network in Canada which will allow us to obtain more uniform and relevant data which will be more readily comparable from one province to another and perhaps also in chronological sequence. As you know, the justice system is quite compartmentalized. The statistical data available from the police are not necessarily valid from a correctional point of view.

[Texte]

temps. Le système de la Justice, comme vous le savez, est plutôt compartimenté. Et ce qui se passe actuellement, c'est que les données statistiques qui sont disponibles au niveau de la police, par exemple, ne sont pas nécessairement valables du point de vue correctionnel.

Donc, ce sont toutes des questions qui ont été étudiées au cours des deux dernières années, et des projets à cet effet seront à discuter la semaine prochaine avec les provinces. Alors, je pense que notre effort jusqu'à maintenant se fait au niveau canadien. Mais, en ce qui concerne l'établissement de règles pour la cueillette de données statistiques au niveau international, je pense que cela viendra un petit peu plus tard.

• 2130

Mme Hervieux-Payette: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Tassé. Merci, madame Hervieux-Payette. Le prochain interrogateur est M. Benno Friesen.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman.

To Mr. Ezrin; you mentioned, sir, at the beginning of the hour that you saw a reporter last night on television give incorrect information about the constitution. Who was that reporter?

Mr. Ezrin: I do not remember the name, but I believe it was on the CTV network.

Mr. Friesen: What was the nature of the incorrect information?

Mr. Ezrin: It was about the application of the "notwithstanding" clause, and it was not intended—I am sure these are professional journalists. My comment was to the effect that people who are dealing with this on a regular basis have questions, and may not have a completely factual and accurate statement of this. But I would be delighted to sit down with you at any time and review any number of press stories or other things, because it is not the press, per se, but it is the fact that there have been so many changes that have been made as a result of the November 5 accord, for example, and the other accords, that it is quite possible that people would not be aware of all the different changes.

I remember, in fact, that there was an editorial in *The Globe and Mail* which drew attention to this; that there was a great deal of confusion in the public's mind.

Mr. Friesen: Why would the press, newspaper reporters, who for the past year have made this their stock in trade, be less competent than an advertising agency in reporting a story?

Mr. Ezrin: The issue is not whether or not they are more or less competent. The fact is that these people who are so competent can still have problems with the issue. And that is the reason why when one uses an advertising agency or produces a brochure or publication or anything else, they are the last stage in a very complicated set of evaluative processes

[Traduction]

These points have all been studied during the last two years and any related projects will be discussed next week with the provinces. Our efforts so far have been limited to Canada. As for the establishment of data gathering roles for international purposes, I think that this will take a little more time.

Mrs. Hervieux-Payette: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Tassé and Mrs. Hervieux-Payette. Our next questioner is Mr. Benno Friesen.

M. Friesen: Merci, monsieur le président.

Monsieur Ezrin, vous avez mentionné, au début, qu'un journaliste qui passait à la télévision, hier, a donné des renseignements inexacts sur la constitution. Qui était ce journaliste?

M. Ezrin: Je ne me souviens pas de son nom, mais je crois que c'était au réseau CTV.

M. Friesen: En quoi l'information était-elle inexacte?

M. Ezrin: Il s'agissait de l'application de la disposition dérogatoire, et ce n'était pas une erreur voulue. Je ne mets pas en doute la capacité professionnelle des journalistes. J'ai dit que les personnes qui traitent régulièrement de cette question ont parfois des critiques à formuler. Je suis tout à fait disposé à examiner avec vous tous les articles et reportages que vous voulez. Ce n'est pas tellement à cause de la presse, mais plutôt du grand nombre de modifications apportées à l'accord du 5 novembre, par exemple, et les autres accords. Il est certainement possible que l'on ne soit pas au courant de tous ces amendements.

Je me souviens d'un éditorial dans du *Globe and Mail* qui a justement signalé cet état de choses et la confusion qui régnait dans la population.

M. Friesen: Est-ce que les journalistes qui suivent cette question depuis un an seraient moins compétents dans leurs rapports qu'une agence de publicité?

M. Ezrin: Il ne s'agit pas de comparer leur degré de compétence. Même en étant compétentes, ces personnes peuvent avoir des difficultés devant la complexité de la question. C'est pour cette raison que le recours à une agence de publicité, ou la rédaction d'une brochure ou d'une publication constituent la dernière étape d'une série d'évaluations détail-

[Text]

that go on; and I think it would be very appropriate to go through with you right now what the stages are.

Mr. Friesen: No, this is my time, sir.

Mr. Ezrin: Well, I thought you were asking me a question about how this thing was done.

Mr. Friesen: Yes, but please do not give me a catalogue of examples. I am just asking you why a newsman would be less competent than an advertising agency.

The Vice-Chairman: I do not know, Mr. Friesen, if the witness is able to—

Mr. Friesen: Well, the point is taken then, okay? Let me go to my next question then.

I notice that when Mr. Peterson was asking his questions he inferred, and you agreed, that when the Quebec government was conducting its advertising campaign it was related to its own re-election. I take it then that you are inferring, and confirming, that this advertising campaign is related to this government's re-election.

Mr. Ezrin: No, sir, I am not.

Mr. Peterson: On a point of order. I did not imply that; I was talking about the constitutional campaign. I was talking about the billboards that showed the fleur-de-lis and the Union Jack and a hand crushing the fleur-de-lis.

Mr. Friesen: But nothing to do with re-election?

Mr. Ezrin: Sir, may I make it clear that I did not interpret his remarks that way.

Mr. Friesen: Well, that is wonderful.

Could I ask you, sir, what was the relationship, between Mr. Patrick McDougall and Vickers & Benson prior to his coming to work for the Canadian Unity Information Office?

Mr. Ezrin: Mr. McDougall was a partner of a company called McDougall and Associates; that is, a company that had a partnership with a company called Vobco Management Incorporated. That company has an association with Vickers & Benson.

Mr. Friesen: Who is the employee of McDougall and Associates?

Mr. Ezrin: Mr. McDougall is an employee of McDougall and Associates.

Mr. Friesen: Was he also working for Vobco?

Mr. Ezrin: Working for Vobco?

Mr. Friesen: Yes.

Mr. Ezrin: In the sense that they were business partners of his.

Mr. Friesen: I see. Are you aware that V&B has done \$10 million worth of work for the government in the past year?

[Translation]

lées; je crois qu'il conviendrait maintenant de vous expliquer quelles sont ces diverses étapes.

M. Friesen: Non, c'est mon temps de parole, monsieur.

M. Ezrin: Je croyais que vous m'aviez posé une question sur la procédure suivie.

M. Friesen: Oui, mais je vous prie de m'épargner un catalogue d'exemples. Je vous demande simplement pourquoi un journaliste serait moins compétent qu'une agence de publicité?

Le vice-président: Je ne sais pas, monsieur Friesen, si le témoin peut...

M. Friesen: Je crois que je me suis fait comprendre. Passons à la prochaine question.

En posant ses questions, M. Peterson a laissé entendre, et vous avez exprimé votre accord, que la campagne publicitaire menée par le gouvernement du Québec était reliée à la réélection de celui-ci. J'en conclus que vous reconnaissez que cette campagne publicitaire est reliée à la réélection du gouvernement fédéral.

M. Ezrin: Non, monsieur.

M. Peterson: J'invoque le Règlement. Ce n'est pas ce que j'ai laissé entendre; je parlais de la campagne constitutionnelle et des pancartes où l'on voit le fleurdelisé et le Union Jack, et une main qui froisse le fleurdelisé.

M. Friesen: Et vous n'avez rien dit au sujet de la réélection?

M. Ezrin: Je voudrais préciser que je n'ai pas interprété ses remarques de cette façon.

M. Friesen: Eh bien, c'est parfait.

Pourrais-je vous demander, monsieur, quel était le rapport entre M. Patrick McDougall et Vickers & Benson avant qu'il commence à travailler pour le Centre d'information sur l'unité canadienne?

M. Ezrin: M. McDougall était partenaire d'une société appelée McDougall and Associates, entreprise qui, elle-même, était associée avec une société du nom de *Vobco Management Incorporated*. Celle-ci a une association avec Vickers & Benson.

M. Friesen: Qui est l'employé de McDougall and Associates?

M. Ezrin: M. McDougall est employé de McDougall and Associates.

M. Friesen: Travaillait-il aussi pour Vobco?

M. Ezrin: Pour Vobco?

M. Friesen: Oui.

M. Ezrin: Dans la mesure où c'était des partenaires commerciaux.

M. Friesen: Très bien. Savez-vous que la société V&B a reçu pour 10 millions de dollars de contrats du gouvernement depuis un an?

[Texte]

Mr. Ezrin: I am aware that I have seen newspaper reports to that effect, but I do not have any facts with regard to the total numbers.

Mr. Friesen: You are in charge of the government advertising budget and you are not aware—

Mr. Ezrin: No, sir, I am not. I am in charge of the Canadian Unity Information Office.

Mr. Friesen: That is not the advertising budget?

Mr. Ezrin: Since September, 1980 there has been a group established called the Advertising Management Group which reports to the chairman of the Cabinet Committee on Communications. That group is responsible for the allocation of advertising budgets, and that is the one that would have the overview of the advertising budgets of the different departments, which agencies are involved, and the rest.

Mr. Friesen: But in two years the cashflow for this company has moved from \$450,000 to \$10 million. Would you say that is more or less than the average increase of cashflow in most Canadian companies?

The Vice-Chairman: Well, I do not know if it is fair to answer such a question as that, Mr. Friesen.

• 2135

Mr. Friesen: I see. Is Mr. McDougall employed with CUIO on an interchange contract? That is, will he be going back to V&B in any way—I underscore “in any way”—after his stint here?

The Vice-Chairman: I wonder, Mr. Friesen, if you would indicate what you mean by “V and B”?

Mr. Beatty: Vickers and Benson.

The Vice-Chairman: Okay.

Mr. Ezrin: We have an executive interchange agreement that was signed. Under the terms of the executive interchange agreement, at the end—in this case it is a two-year period—the person returns to his previous employment. I would assume that he would be returning to McDougall and Company and his partnership.

Mr. Friesen: He is now considered a public servant then, in terms of the executive agreement?

Mr. Ezrin: I am not sure what the legality of the terminology is, whether he is a public servant—

Mr. Friesen: I am sure.

Mr. Ezrin: —but it comes in under the description of an interchange agreement.

Mr. Friesen: Can CUIO assure us that no money will be spent through V&B during the time that Mr. McDougall will be so employed?

Mr. Ezrin: I have—

[Traduction]

M. Ezrin: J'ai vu des articles de presse à cet effet, mais je n'ai pas les chiffres concernant la valeur totale.

M. Friesen: En tant que responsable du budget publicitaire du gouvernement, vous ne savez pas . . .

M. Ezrin: Non, je suis responsable du Centre d'information sur l'unité canadienne.

M. Friesen: Et cela ne fait pas partie du budget publicitaire?

M. Ezrin: Depuis septembre 1980, il existe un groupe de gestion de la publicité qui fait rapport au président du comité du Cabinet sur les communications. Ce groupe est responsable de l'affectation des budgets publicitaires et aurait une vue d'ensemble des budgets publicitaires des divers ministères et organismes.

M. Friesen: Mais depuis deux ans, la M.B.A. de cette société est passée de \$450,000 à 10 millions de dollars. Pensez-vous que c'est supérieur ou inférieur à l'augmentation moyenne du *cash-flow* de la plupart des sociétés canadiennes?

Le vice-président: Je ne sais pas si c'est juste de poser une question pareille, monsieur Friesen.

M. Friesen: Je vois. M. McDougall travaille-t-il pour le CIUC en vertu d'un contrat d'échange? Retournera-t-il de toute manière—et je souligne «de toute manière»—chez V&B après son passage dans ce centre?

Le vice-président: Monsieur Friesen, pourriez-vous nous indiquer ce que veut dire «V&B»?

M. Beatty: Vickers and Benson.

Le vice-président: Très bien.

M. Ezrin: Nous avons signé une entente d'échange de cadres. En vertu de cette entente, à la fin de l'échange—dans ce cas, il s'agit d'une période de deux ans—la personne reprend son emploi précédent. Je suppose qu'il retournera chez McDougall et compagnie.

M. Friesen: Il est donc actuellement considéré comme un fonctionnaire en vertu de cette entente?

M. Ezrin: La terminologie juridique ne m'est pas familière, et je ne sais s'il a le statut de fonctionnaire . . .

M. Friesen: J'en suis sûr.

M. Ezrin: . . . mais cela relève des modalités de l'entente d'échange.

M. Friesen: Le CIUC peut-il nous assurer qu'aucun contrat ne sera accordé à V&B pendant le fonctionnariat de M. McDougall?

M. Ezrin: J'ai . . .

[Text]

Mr. Lachance: On a point of order, Mr. Chairman. This is a policy question; I would assume that this question should asked of the minister, rather than

An hon Member: That is not a policy question.

Mr. Lachance: —the gentlemen representing the Unity office.

Mr. Peterson: Just on that point of order, Mr. Chairman, I do not believe the witness can answer a question concerning what will be done in the future by the government.

The Vice-Chairman: He can fairly say what he knows. If he does not know it, all he has to do is say so.

Mr. Ezrin: Let me put it this way: the allocation of agencies is not something we are involved in; the allocation of agencies is done by the advertising management group, the chairman of the Cabinet Committee on Communications. It is a decision that they will advise us of.

Mr. Friesen: Just by the toss of the coin V&B got all that. Okay.

Since we are into advocacy advertising, and there are usually two points of view in advocacy advertising, I take it that the other side is going to get a shot at it too, is it?

Mr. Ezrin: In what way are you describing, sir?

The Vice-Chairman: I do not think the witness can answer that question.

Mr. Friesen: Okay, let me ask you this: Since we are advertising now the strengths, the virtues—I forget what the phrase was in the ad—the glories of living in Canada and the way we help each other, will the government also be advertising the virtues of the use of writs of assistance?

Mr. Ezrin: There are information programs run by each government department. If a decision were made that information was to be communicated on any issue, whatever it might be, it would be a decision that would be taken and implemented.

Mr. Friesen: How about the virtues of the McDonald commission? Will that be advertised?

Mr. Ezrin: Sir, I can only tell you about that which I have been asked to do, I cannot comment on what the government may decide that it wishes to have—

The Vice-Chairman: All you can do is say that you do not know.

Mr. Friesen: Okay. One final question, Mr. Chairman. I was speaking to a member of the legal fraternity in Calgary a few weeks ago about a case that he was trying to present on behalf of one of my constituents, and he has to wait about a year and a half for court time—this is addressed to Mr. Tassé—because there are not enough judges in the Province of Alberta. He cannot get court time because of that. He mentioned to me that the reason why there is a shortage of judges

[Translation]

M. Lachance: J'invoque le Règlement, monsieur le président. C'est une question de politique, qui, à mon avis, devrait être posée au ministre plutôt . . .

Une voix: Ce n'est pas une question de politique . . .

M. Lachance: . . . qu'à la personne représentant le Centre d'information sur l'unité canadienne.

M. Peterson: Monsieur le président, je ne crois pas que le témoin puisse répondre à une question hypothétique sur les actions futures du gouvernement.

Le vice-président: Il peut tout simplement dire ce qu'il fait. S'il ne sait pas, il n'a qu'à le dire.

M. Ezrin: Je répondrai de la manière suivante: nous ne sommes pas responsables des contrats accordés aux agences; c'est le groupe de gestion de la publicité qui s'en charge, le président du comité des communications du Cabinet. Il ne fait que nous avertir de sa décision.

M. Friesen: C'est pur hasard si V&B a eu tous ces contrats. Très bien.

Puisque nous parlons campagne d'encensement, et que, généralement, il y a toujours un groupe qui ne partage pas cette vision, je suppose que ce dernier pourra également s'exprimer?

M. Ezrin: Je ne comprends pas très bien.

Le vice-président: Je ne pense pas que le témoin puisse répondre à cette question.

M. Friesen: D'accord; laissez-moi alors vous poser la question suivante: étant donné que nous faisons actuellement une campagne publicitaire vantant les avantages, les vertus—je ne me souviens plus de l'expression utilisée par la publicité—les splendeurs de la vie au Canada, et la façon dont nous nous entraïdons, le gouvernement fera-t-il aussi de la publicité vantant les vertus de l'usage des mandats de main-forte?

M. Ezrin: Chaque ministère a ses propres programmes d'information. Si la décision de communiquer des informations concernant une question, quelle qu'elle soit, est prise, elle est appliquée.

M. Friesen: Fera-t-on de la publicité vantant les vertus de la Commission McDonald?

M. Ezrin: Monsieur, je ne peux vous répondre que sur ce qu'on m'a demandé de faire, spéculer sur les éventuelles décisions du gouvernement . . .

le vice-président: Vous ne savez pas, c'est tout.

M. Friesen: D'accord. Une dernière question, monsieur le président. Je discutais avec un membre de la communauté juridique de Calgary, il y a quelques semaines, d'une affaire qu'il essayait de présenter au nom d'un de mes électeurs. Il ne pourra passer en jugement que d'ici à un an et demi—cela s'adresse à M. Tassé—à cause du manque de juges en Alberta. Il m'a dit que s'il y avait pénurie de juges en Alberta, c'est

[Texte]

in the Province of Alberta is because the people do not happen to vote the right way. Could you confirm that?

The Vice-Chairman: Surely you do not expect the deputy minister to answer that question?

Mr. Friesen: No, he has no opinion on that.

Mr. Tassé: Perhaps I could just say a word, though, as to how the system works. If we are talking—as presumably you are, Mr. Friesen—about federally appointed judges, the system works this way: The province will decide on how many judges they need and then pass legislation creating the positions. From that point on, the Minister of Justice in Ottawa will become involved in the appointment of those judges. So it is a system in which there are fairly good checks and balances, which every province will look at. In effect, you need to have the two governments getting together and agreeing on the number of justices required, one creating the position and the other making the appointment.

I did not know that, I did not have the same information. I did not know there was a problem in Alberta. If there were a problem, I would think that the Attorney General of that province would speak to our minister. I have no knowledge that he has indicated a problem, and if he feels that additional judges are required, we can do nothing about it ourselves; he would be the first to have to take the initiative of creating additional positions.

• 2140

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: How much time do I have?

The Vice-Chairman: Your time is up.

Mr. Friesen: One final short one.

The Vice-Chairman: I will give you one short one.

Mr. Friesen: Okay. Again to Mr. Ezrin. In a recent issue of the *Financial Times*, there were five full page ads in one issue. How much did they cost?

Mr. Ezrin: I do not have an exact figure with me, but I can find out for you. I do know, however, that when we go into publications like that, we are given free space as well as paid space. So, although there were five ads there, we would not have to pay for five ads.

Mr. Friesen: Their readers must be—

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Friesen.

Mr. Friesen: The readers of the *Financial Times* must be a bunch of clods if it takes five ads to get the message through.

The Vice-Chairman: Mr. Baker, you are next. Mr. Gimaïel.

M. Gimaïel: Merci, monsieur le président.

Ma première question s'adresse à M. Ezrin. Nos amis conservateurs ont l'air terriblement préoccupés par la campa-

[Traduction]

parce que les gens ne votaient pas bien. Pourriez-vous me le confirmer?

Le vice-président: Vous n'espérez tout de même pas qu'un sous-ministre va répondre à cette question?

M. Friesen: Non, je sais qu'il n'a pas d'opinion.

M. Tassé: Je pourrais peut-être quand même dire un mot ou deux sur le fonctionnement du système. Si vous voulez parler—c'est ce que je suppose, monsieur Friesen—des juges nommés par le gouvernement fédéral, le système fonctionne ainsi: la province décide du nombre de juges dont elle a besoin, puis adopte la mesure législative créant ces postes. C'est à partir de ce moment que le ministre de la Justice, à Ottawa, participe au processus de nomination de ces juges. Il s'agit donc d'un système tout à fait transparent et contrôlable par chaque province. En fait, il faut que les deux gouvernements se mettent d'accord sur le nombre de juges nécessaires, l'un créant le poste et l'autre faisant la nomination.

Mes renseignements sont différents; je ne savais pas qu'il y avait un problème en Alberta. S'il y avait un problème, je pense que le procureur général de cette province en parlerait à notre ministre. À ma connaissance, il n'a pas fait état d'un tel problème, et s'il pense que des juges supplémentaires sont nécessaires, nous ne pouvons rien y faire nous-mêmes; il doit d'abord créer des postes supplémentaires.

Le vice-président: Merci, monsieur Friesen.

M. Friesen: Combien de temps me reste-t-il?

Le vice-président: Rien du tout.

M. Friesen: Une toute petite dernière.

Le vice-président: D'accord.

M. Friesen: Bien. Monsieur Ezrin, dans un numéro récent du *Financial Times*, il y avait cinq pages pleines de publicité. Combien cela a-t-il coûté?

M. Ezrin: Je n'ai pas le chiffre exact, mais je peux le trouver. Je sais, toutefois, que lorsque nous faisons de la publicité dans de telles publications, nous bénéficions d'espaces gratuits, en plus de l'espace pour lequel nous payons. Si bien que, malgré qu'il y ait eu cinq pages de publicité, nous n'avons pas payé pour les cinq.

M. Friesen: Leurs lecteurs doivent être . . .

Le vice-président: Merci, monsieur Friesen.

M. Friesen: Les lecteurs du *Financial Times* doivent être une sacrée bande d'épais s'il leur faut cinq pages de publicité pour comprendre le message.

Le vice-président: Monsieur Baker, vous êtes le suivant. Monsieur Gimaïel.

Mr. Gimaïel: Thank you, Mr. Chairman.

My first question is to Mr. Ezrin. Our Conservative friends seem to be very concerned by the advertising campaign just

[Text]

gne publicitaire qui s'est faite avant le vote final sur la Constitution. Je suis un peu surpris parce que ce premier document sur lequel il y a eu une petite campagne publicitaire au Québec était passé en comité; il avait été passé au peigne fin avant qu'on vote en comité et qu'on le renvoie à la Chambre pour une première lecture.

Pouvez-vous dire à nos amis conservateurs combien de temps a duré la petite campagne de publicité au Québec sur le document constitutionnel, juste avant la fameuse conférence des premiers ministres, afin de bien éclaircir cette idée-là et afin qu'il n'y ait pas d'ambiguïté sur le fait qu'il y aurait eu une immense campagne de publicité?

M. Ezrin: Je pourrais vous dire que nous avons commencé notre campagne au commencement d'octobre, et la campagne a duré trois semaines. Nous avons décidé de cesser de faire campagne le 25 octobre, je pense, au moment où nous avons su qu'il y aurait une autre conférence des premiers ministres et de nouvelles négociations.

M. Gimaïel: Si je comprends bien, la campagne a duré trois semaines. Monsieur le président, je crois qu'il convient de sortir de ce débat constitutionnel, et j'aimerais que mes collègues conservateurs prennent conscience d'un fait: pendant au-delà d'un an, le parti québécois a fait une campagne fantastique à travers le Québec. Tout à l'heure, on nous accusait de combattre le feu par le feu. Je tiens donc à signaler qu'il est du devoir d'un gouvernement, et c'est son premier devoir comme celui de tout bon directeur de compagnie, d'informer la population de ce qui se passe. Dans ce contexte-là, j'aimerais que mes collègues d'autres provinces que le Québec comprennent que le Centre d'information sur l'unité canadienne a un rôle à jouer. C'est pour cela que j'ai posé la question à M. Ezrin. Il est extrêmement important pour nous, qui travaillons ici avec vous neuf mois par année, de pouvoir dire d'une façon quelconque à nos concitoyens ce qui se passe. Il reste que ce gouvernement séparatiste qui siège à Québec a trouvé le truc formidable de ne siéger que trois mois ou trois mois et demi par année, trois jours par semaine. Cela, vous devez le savoir, je pense.

Ma prochaine question s'adresse au sous-ministre et touche des points plus précis, plus particuliers de son ministère. Premièrement, il s'agit d'un problème d'impôt que j'ai eu à vivre dans mon comté, et qui est toujours très vivant. Il s'agit d'un crédit de taxe qui est remis par le ministère du Revenu national à certaines compagnies qui vendent de l'outillage agricole.

Selon l'interprétation qui est faite, l'acheteur de machinerie agricole neuve peut recevoir un crédit de taxe. Les compagnies ont loué à des agriculteurs de la machinerie flambant neuf, et dans leur contrat de location, il y avait une clause qui disait que l'argent de la location pouvait servir à l'achat par la suite. Cependant, lorsque l'achat se concrétise, l'agriculteur ne peut bénéficier du crédit de taxe; c'est la compagnie vendeuse qui le reçoit à sa place, parce que le tracteur qu'il achète à ce moment-là est déjà usagé.

[Translation]

before the final vote on the constitution. I am somewhat surprised because the first document about which a small advertising campaign was run in Quebec was passed in Committee; it was fully reviewed before being voted upon in Committee and before being referred to the House for the first reading.

Can you tell our Conservative friends for how long the small advertising campaign in Quebec on the constitutional document was run, just before the famous First Ministers' conference to clear that point and to remove any ambiguity about a so-called large advertising campaign?

Mr. Ezrin: I can tell you that we started our campaign at the beginning of October and that it lasted for three weeks. We decided to stop the campaign on October 25, I think, at the time when we learned that there would be another First Ministers' conference and new negotiations.

Mr. Gimaïel: If I understand correctly, the campaign lasted for three weeks. Mr. Chairman, I think that we ought to get out of that constitutional debate and I would like my Conservative colleagues to be aware of one fact; for more than a year, the Parti québécois ran an incredible campaign throughout Quebec. A short while ago, we were accused of fighting fire with fire. I therefore want to tell you that a government has the duty, and it is its first duty as the one of any good company director, to inform the public. In that light, I would like my colleagues from other provinces than Quebec understand that the Canadian Unity Information Centre has a role to play. That is why I put that question to Mr. Ezrin. It is extremely important to us who work here with you nine months a year, to be in a position to tell our fellow citizens what is going on. It remains that this separatist government in Quebec has used the clever trick of sitting only three months or three months and a half a year, three days a week. That, I think, you should know.

My next question is to the deputy minister and deals with issues more precise and more particular to his department. First of all, there is a tax problem that I have had and still have to live up with in my riding. It is a tax credit that is remitted by Revenue Canada to some companies selling farm equipment.

It is construed that a buyer of new farm equipment can receive a tax credit. The companies have rented brand new equipment to the farmers, and in the rental contract, there is a term to the effect that the money paid for the renting can be written against a possible purchase of the equipment. However, when the farmer decides to purchase the equipment, he cannot take advantage of the tax credit; it is the company that receives it in his place because when he buys the tractor it is not any more new.

[Texte]

Si je veux faire intervenir votre ministère, c'est que depuis un an et demi, depuis que je suis député, je me promène entre le ministère du Revenu national et le ministère des Finances. Personne ne veut nous donner l'interprétation: est-ce que l'acheteur a droit au crédit? C'est-à-dire, est-ce que le fermier peut acheter un tracteur neuf ou non? Je me réfère à votre ministère parce qu'il semble que c'est vous qui détenez la clé de l'interprétation des lois qui régissent la taxation et le revenu.

• 2145

The Vice-Chairman: Mr. Gimaïel, I do not know that this is a question that should be asked of the minister. You are really asking for a legal opinion. I do not think it has anything to do with the votes.

But having said that, maybe the deputy minister wishes to make a short response.

M. Tassé: Je ne pense pas avoir la clé avec moi ce soir, mais peut-être que . . .

M. Gimaïel: Ma question, en fait, est la suivante: est-ce que votre ministère est le ministère qui interprète ces questions juridiques-là?

M. Tassé: Oui, bien sûr. C'est notre ministère, ce sont nos avocats, nos conseillers juridiques qui donnent les avis lorsqu'il y a des questions juridiques qui sont posées. Mais ce n'est pas un problème auquel, personnellement, j'ai été exposé.

M. Gimaïel: Cela, je le sais.

M. Tassé: Il aurait pu arriver que ce soit un dossier avec lequel je sois familier ou avec lequel quelqu'un derrière moi ici soit familier, mais j'en doute.

M. Gimaïel: Je ne vous demande pas la solution . . .

M. Tassé: Cependant, monsieur Gimaïel, je pourrais regarder la transcription des notes et voir exactement ce qu'on pourrait faire. Si aucun ministère n'est prêt à se mouiller et à vous faire part de son interprétation, on pourrait peut-être servir d'intermédiaire pour essayer d'aider à éclaircir la situation. Mais si vous nous demandez de vous dévoiler un avis juridique qu'on a pu vous donner, il faudrait vérifier auprès de nos clients.

M. Gimaïel: Ce n'est pas un avis juridique que vous avez donné, mais j'ai beaucoup de difficulté à présenter la question au ministère de la Justice. Même au bureau du ministre, on me fait des difficultés; je veux savoir s'il est de votre compétence de clore le point. C'est cela, ma question. Il devient difficile à ce moment-là de faire l'arbitre entre les Finances et le Revenu national. Vous comprenez, n'est-ce pas?

M. Tassé: Je n'ai pas encore été saisi de ce problème-là.

M. Gimaïel: Je vais vous l'apporter à un moment donné, cela s'en vient. Je suis content de voir rire mes amis conservateurs. Je suis certain que dans leurs comtés, il y a énormément d'acheteurs de machinerie agricole, peut-être la plus grosse machinerie au Canada. Ce sont de gros montants pour vous.

[Traduction]

If I want your department to intervene, it is because for a year and a half, since I became a member of Parliament, Revenue Canada sends me back to Finance and vice versa. Nobody wants to tell us if the buyer should get the tax credit. That is to say, whether the farmer has purchased or not a brand new tractor. I am referring to your department because it seems that you hold the key to the interpretation of legislation governing taxation and revenue.

Le vice-président: Monsieur Gimaïel, je ne sais pas si c'est une question à poser au ministre. Vous demandez une opinion juridique, et je ne crois pas qu'elle se rapporte aux crédits.

Cela dit, je peux inviter le sous-ministre à vous répondre brièvement.

Mr. Tassé: I do not have the key with me this evening, but perhaps . . .

Mr. Gimaïel: What I want to know is whether your department is the one which interprets these legal questions.

Mr. Tassé: Yes, of course. It is our department, our lawyers and legal advisers who give opinions when legal questions arise. But it is not a problem to which I have personally been exposed.

Mr. Gimaïel: I realize that.

Mr. Tassé: It could conceivably have been a file I was familiar with or which another of the department's representatives is informed of, but I doubt it.

Mr. Gimaïel: I am not asking you for the solution.

Mr. Tassé: However, Mr. Gimaïel, I could read over your description in the proceedings and see what exactly can be done. If no department is willing to commit itself and give you its interpretation, then we might perhaps act as a go-between in an attempt to elucidate the situation. But if you are asking us to disclose a legal opinion which we may have given, we would first of all have to check this with our clients.

Mr. Gimaïel: It is not a legal opinion which you gave but I have a great deal of difficulty in putting the question to the Department of Justice. Even with the minister's office, obstacles are put in my way; I want to know if you have jurisdiction to settle the matter. That is my question. It is difficult to arbitrate between the Department of Finance and National Revenue, as you must realize, do you not?

Mr. Tassé: I have not yet had to deal with that problem.

Mr. Gimaïel: I will be bringing it to your attention. I am glad to see my Conservative friends laughing. I am sure that in their ridings there are lots of purchasers of farm machinery, possibly the largest machinery in Canada. There is lots of money in it for you.

[Text]

Le vice-président: Monsieur Gimaïel, est-ce que vous avez une autre question?

M. Gimaïel: Oui, monsieur le président, j'en aurais une autre. Elle concerne le contentieux existant dans différents ministères. Encore une fois, c'est une question d'ordre général. Pour ce qui est de l'interprétation des contrats qui sont passés entre les différents ministères et les clients potentiels ou, si vous voulez, les receveurs de subventions potentiels, je pense par exemple à Approvisionnements et Services, est-ce que les ministères doivent se référer à vous pour l'interprétation de contrats, comme l'échange d'un versement d'une subvention d'une compagnie à une autre, ou s'ils ont leur propre contentieux qui définit la valeur juridique des ententes qui sont passées entre les ministères?

M. Tassé: Nous avons au ministère de la Justice des avocats qui sont détachés auprès du ministère des Approvisionnements et Services. Je pense que nous en avons 8. Évidemment, ils sont disponibles pour tous les services qui se trouvent dans ce ministère. Lorsqu'il y a des problèmes juridiques, c'est ce groupe de 8 ou 9 avocats qui donne les avis juridiques pour nous. Mais ils font partie du ministère de la Justice. Lorsque c'est nécessaire, ils peuvent se référer à la maison mère pour obtenir de l'aide, pour se faire clarifier les choses ou se faire aider à décortiquer un problème difficile. Donc, pour répondre plus précisément à votre question, je dirais oui, mais ce sont les gens des ministères qui doivent venir à nous. On tente de faciliter ces rapports en suggérant que le représentant du ministère qui est en charge d'un groupe comme celui-là siège au comité exécutif du ministère en question, de façon à ce que les problèmes puissent être prévus.

M. Gimaïel: Dernière question, monsieur le président, si mon temps n'est pas écoulé. Elle touche la Constitution seulement. On a inclus dans le document sur lequel on vient de voter en Chambre une Charte des droits. Il y a un élément sur lequel je me pose une question depuis le début de ce débat. Vous savez que j'ai siégé un certain temps à ce comité et, comme tous les députés de cette Chambre, je m'y suis fortement intéressé. Il y a des recours possibles pour quiconque se sent lésé dans ses droits. Cependant, lorsqu'on veut avoir un recours dans un contexte constitutionnel, il faut presque automatiquement se rendre en Cour suprême. Vous vous rappelez les coûts exorbitants qui ont été rattachés à « l'affaire Forest »... La question que je me pose en est une de taille, je pense, car elle concerne l'application. C'est assez technique, et je crois que vous allez pouvoir y répondre: quelle possibilité a un francophone hors Québec, ou un anglophone au Québec, ou toute personne qui se sent lésée dans ses droits de débattre son cas en cour? Est-ce qu'il y a un mécanisme d'aide de prévu? Est-ce que le gouvernement canadien apportera de l'aide à ces gens-là pour qu'ils puissent avoir la possibilité d'aller en Cour suprême sans encourir des honoraires ou des frais de l'ordre d'environ un quart de million de dollars?

• 2150

C'est une de mes grandes inquiétudes, et je vous pose la question en espérant que vous allez pouvoir y répondre.

[Translation]

The Vice-Chairman: Mr. Gimaïel, do you have another question?

Mr. Gimaïel: Yes, Mr. Chairman. I do. It concerns the legal services in the different departments. Once again it is a general question. In interpreting the contracts entered into by the various departments and potential clients, or if you prefer the potential recipients of grants, I am thinking for example of Supply and Services, must the departments refer to you for the interpretation of contracts, such as the transfer of a grant payment from one company to another, or do they have their own legal services able to assess the legal value of agreements entered into by the departments?

Mr. Tassé: The Department of Justice does have legal counsels seconded to the Department of Supply and Services. I think there are eight altogether. They are available for any services requiring their legal opinion. But they belong to the Department of Justice. When necessary, they may refer a matter to the department for clarification or assistance with a particularly hard nut to crack. The answer to your question is yes but it is the departmental representatives who must come to us. We try to facilitate our relationship by suggesting that our department's representative in charge of a group such as that one sit on the executive committee of the department concerned so that problems can be foreseen.

Mr. Gimaïel: My last question, Mr. Chairman, if I have any time left. It relates to the constitution. The document we just voted on in the House of Commons contains a charter of rights, and there is something I have been wondering about ever since the debate began. I was a member of the committee for some time, and like all members of the House, have taken great interest in this question. There are various types of recourse possible for a person who feels that his rights have not been respected. However, in order to obtain redress in a constitutional context, there seems to be little choice but to go to the Supreme Court. You may remember the exorbitant costs of the Forest case. The question I am going to ask is an important one since it deals with the implementation. It is fairly technical and I think that you will be able to answer. What possibilities are open to a francophone outside of Quebec or an anglophone in Quebec or any person who feels his rights have been infringed to bring his case to court? Has there been provision for any type of assistance? Will the government offer such assistance to allow such people to go to the Supreme Court without incurring costs which could amount to \$250,000?

This is one of my major concerns and I hope you will be able to answer my question.

[Texte]

M. Tassé: Je regrette, je ne pense pas pouvoir y répondre. Au Ministère, et dans les autres ministères qui ont été associés au travail sur la Charte, nous avons concentré nos efforts sur la Charte. Maintenant qu'on est beaucoup plus près d'une charte, une des premières choses que nous voudrions faire au ministère de la Justice serait d'organiser le Ministère pour que nos agents, nos avocats qui sont détachés auprès des ministères, il y en a à peu près 250, soient entraînés. Cela suppose des rencontres avec eux de façon à ce qu'ils puissent conseiller les clients et les ministères. Également, peut-être que les ministres nous demanderont de voir s'il y aurait lieu d'établir un programme d'aide gouvernementale pour certains aspects de la Charte, mais je ne sais pas si ce sera le cas. Comme vous le savez, il existe actuellement un programme très limité dans le cas des langues officielles dont a bénéficié M. Forest, et qui est administré par le Secrétariat d'État. Est-ce que ce programme-là continuera? Est-ce qu'il sera modifié? Je ne saurais absolument pas le dire en ce moment.

M. Gimaïel: Une dernière question, très courte. Est-ce qu'un citoyen au Québec, par exemple, qui se sent lésé pourrait se servir de l'aide juridique pour débattre un cas et même aller en Cour suprême?

M. Tassé: Je pense que cela dépendrait du contexte dans lequel le problème se pose. Si le problème se pose dans le cadre d'une procédure criminelle, parce que beaucoup des garanties qui sont faites dans la Charte s'appliquent dans le Code criminel, à ce moment-là l'argument que pourrait lui donner la Charte serait soulevé dans ce contexte-là, et l'aide juridique, en matière criminelle, s'appliquerait évidemment. L'aide juridique, en matière civile, est beaucoup plus restreinte.

M. Gimaïel: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Gimaïel.

Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Thank you, Mr. Chairman.

The Minister responsible for Fitness and Amateur Sport appeared before another standing committee on his supplementary estimates. He indicated that early in the new year what has been referred to as a "sports pool"—the legislation for its implementation will be coming before the House, and it was proposed that it be put into operation in the year 1982. It is indicated, Mr. Chairman—I want to put the question, Mr. Chairman. We have spent all kinds of time hearing different members, and I have—

The Vice-Chairman: I am sorry, I was not signalling to you, if you thought I was.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I have been fairly patient. I want to get a question here to the office of the CUIO, because it was indicated that over \$500,000 of that supplementary estimate had already been expended in conducting market studies, surveys, on the nature of the game.

To the representative of CUIO, what proportion of that was expended by that department?

[Traduction]

Mr. Tassé: I am very sorry, I do not think I will be. In the department, and in other departments which also have to deal with the charter, we concentrated our efforts on the charter. Now that we are getting closer to having a charter, the first thing the Department of Justice would like to do, would be to train our agents and lawyers who are seconded in different other departments. This would involve meetings with them, so that they can advise the customers and the different departments. It is also possible that the different Ministers would ask us to see whether there is any possibility to obtain some government aid program for certain aspects of the charter, although I am not sure they will. As you know, there is right now a very limited program for the official languages, of which Mr. Forest already took advantage, and which is administered by the Secretary of State. Will that program be continued? Is it going to be modified? I could not answer that right now.

Mr. Gimaïel: I have a last very brief question. Would, for instance, a citizen in Quebec, who would feel unjustly treated, be able to go to legal aid for advice and counselling, or even to fight the case at the Supreme Court?

Mr. Tassé: I think this would all depend on the context of the case. In the case of some criminal procedure, because a lot of safeguards in the charter apply to the Criminal Code, then legal aid in such criminal context would, of course, apply. But in civil matters it is much more restricted.

Mr. Gimaïel: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Gimaïel.

Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Merci, monsieur le président.

Le ministre responsable de la condition physique et du sport amateur a discuté son budget supplémentaire devant un autre comité permanent. Au début de l'année, il avait été question des «concours de pronostics sportifs»... La législation correspondante sera présentée à la Chambre, et on s'est fixé comme date d'entrée en vigueur l'année 1982. Tout cela est indiqué, monsieur le président. Voilà déjà pas mal de temps qui est utilisé par différents députés, et...

Le vice-président: Excusez-moi, je crois qu'il y a un petit malentendu.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, j'ai été extrêmement patient. J'ai ici une question que j'aimerais adresser au CIUC, concernant ces \$500,000 ou plus du budget supplémentaire qui avaient déjà été alloués à des études de marché et enquêtes sur la nature de ce jeu.

Je demande donc au représentant du CIUC quelle part en a déjà été dépensée par le ministère?

[Text]

Mr. Ezrin: Just to make sure I understand you, sir, you are talking about sports pools?

Mr. Reid (St. Catharines): That is right.

Mr. Ezrin: I have no knowledge of any of CUIO's budget being expended for that purpose.

Mr. Reid (St. Catharines): Then do we understand that your department was not involved in the conducting of any of the surveys or studies used in determining the nature of the game?

Mr. Ezrin: To the best of my knowledge, that is correct, sir.

Mr. Hnatyshyn: Bringing Canada to its knees could have something to do with that.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, a second aspect of that presentation was to the effect that it was anticipated that some \$50 million would be returned, net, in the first year of operations, and people would be induced to buy through an extensive advertising campaign. May I ask again who will conduct that campaign, what estimates of dollars are being set aside for the conducting of a campaign publicizing the nature of the game, and how we propose to induce taxpayers across this land to expend moneys in the amounts that will produce a \$50 million net gain to this government.

The Vice-Chairman: I do not know whether the witness—

Mr. Ezrin: I cannot answer.

The Vice-Chairman: —has the expertise to answer this question. There may be somebody else here who could answer it or give you some information on it.

Mr. Reid (St. Catharines): Then is there anyone in the department or is anyone present— on this jurisdiction from the point of view of answering who is preparing the publicity campaign that is to be undertaken in 1982 for the sports pool?

Mr. Ezrin: It is not our knowledge, sir.

The Vice-Chairman: The witnesses have all indicated they have no knowledge of the matter.

• 2155

Mr. Reid (St. Catharines): I was one of those who probably put the question you referred to on the Order Paper; it had to do with the Grey Cup Game. Since I heard the witness say that he has this under consideration, may I ask when we might expect an answer to that question?

Mr. Ezrin: There are people working on it in my office, sir.

Mr. Reid (St. Catharines): And can you give me an indication as to an expected date of return?

Mr. Ezrin: I would hope we would do it as quickly as possible, sir.

Mr. Reid (St. Catharines): That is a politician's response but, as a representative of the department involved, can you give us a firmer indication as to when?

[Translation]

M. Ezrin: Permettez-moi de vous redemander de préciser s'il s'agit bien des paris sportifs?

M. Reid (St. Catharines): Oui.

M. Ezrin: Je n'ai aucune information sur le fait qu'une partie du budget du CIUC aurait été affectée à ce genre de dépenses.

M. Reid (St. Catharines): Devons-nous comprendre que votre ministère n'a été en rien impliqué dans ces études ou enquêtes concernant ce jeu?

M. Ezrin: Que je sache, non.

M. Hnatyshyn: On pourrait y voir le désir de mettre le Canada à genoux.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, dans cet exposé, il a été également question d'un bénéfice net de 50 millions de dollars, à la fin de la première année, et d'une campagne publicitaire très active visant à motiver la population. J'aimerais donc encore demander qui sera responsable de cette campagne, et quels sont les fonds prévus à cet effet, et comment nous nous proposons d'inciter les contribuables de notre pays à dépenser leur argent de telle façon que l'État fasse un bénéfice de 50 millions de dollars net.

Le vice-président: Je me demande si le témoin...

M. Ezrin: Je ne puis répondre.

Le vice-président: ... dispose de tous les éléments nécessaires. Peut-être que quelqu'un d'autre ici présent pourrait vous renseigner là-dessus.

M. Reid (St. Catharines): Y a-t-il donc, au ministère, ou ici, quelqu'un qui puisse répondre à cette question concernant la campagne publicitaire prévue pour 1982, au bénéfice de ces paris sportifs?

M. Ezrin: Cela dépasse nos compétences, monsieur.

Le vice-président: Les témoins ont donc répondu qu'ils n'en savaient pas plus sur la question.

M. Reid (St. Catharines): Je suis l'un de ceux qui ont mis cette question que vous avez mentionnée à l'ordre du jour; cela concernait la coupe Grey. Et puisque le témoin a dit qu'il se pencherait sur la question, est-ce que je peux lui demander quand nous pouvons en attendre une réponse?

M. Ezrin: Il y a des gens, à mon bureau, qui s'en occupent.

M. Reid (St. Catharines): Pouvez-vous me donner une date?

M. Ezrin: J'espère que nous ferons aussi vite que possible, monsieur.

M. Reid (St. Catharines): C'est une réponse d'homme politique, mais en tant que représentant du ministère concerné, pourriez-vous nous donner une indication plus précise?

[Texte]

Mr. Ezrin: I would be happy to check into it tomorrow, sir, and give your office a call about when you might expect it, if that would be appropriate.

Mr. Beatty: Vickers and Benson are working on it right now.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, related to those same questions having to do with the Grey Cup Festival Week, a comment was made with respect to a cocktail party and some 650 people involved. What segments of the populace made up this 650 people invited? Who were they, and why them?

Mr. Ezrin: The reception I believe you are referring to was made up of a guest list which included representatives of both professional and amateur sports in Canada. It also included representatives from both the provincial and municipal levels of government. It was a guest list in part provided to us, that is the government, by the organizers of many of the activities during the week itself.

Mr. Reid (St. Catharines): I rather gathered from the witness's earlier comments, Mr. Chairman, that CUIO, or Fitness and Amateur Sport, had been involved in the half-time show in previous years. Was this not the first time that such a cocktail reception was participated in by this government during Grey Cup Festival Week?

Mr. Ezrin: There have been previous receptions, to my knowledge. This, I believe, is one part of your question, sir, that was tabled. So there have been previous receptions.

Other government departments, groups of them, have been involved before so, as a result we can only answer the question insofar as it applies to CUIO's involvement. There have been other government departments involved such as that for tourism, for example. Since you were talking about lotteries before, I believe that at one time Loto Canada did this, and they would be people who would be answering the question from the perspective of their activities. I do not have any specific knowledge of those.

Mr. Reid (St. Catharines): Then, Mr. Chairman, is this the explanation as to why it was not included in your estimates for previous years as to the conducting and holding of such a festival week cocktail party?

The Vice-Chairman: I do not think the witness would be able to answer that question, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): If it is in the estimates then it is under his control. If it is under somebody else, it is not in his estimates. And surely he can so answer.

Mr. Ezrin: Generally in estimates as I understand it, there are specific program headings which contain any number of items. And provided that the project is deemed to be worth while, and to meet the objectives that those program headings include, not every single project that any one government department would undertake would ever be listed under those program headings.

[Traduction]

Mr. Ezrin: Je vais m'en occuper demain, et je téléphonerai à votre bureau, si cela vous convient.

M. Beatty: *Vickers and Benson s'en occupent en ce moment.*

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, toujours dans le droit fil de cette question concernant la semaine de la coupe Grey, il a été question d'un cocktail où 650 personnes étaient invitées. J'aimerais savoir comment ces invités ont été choisis, qui ils étaient et pourquoi eux, précisément?

M. Ezrin: Pour cette réception, une liste d'invités a été dressée, comprenant des représentants du sport canadien, professionnel et amateur. On y avait inscrit également des représentants des niveaux provincial et municipal de gouvernement. La liste nous avait été en partie fournie par les organisateurs des différentes manifestations de cette semaine.

M. Reid (St. Catharines): D'après ce que le témoin nous a déjà dit, monsieur le président, je suppose que le CIUC, ou Santé et Sport amateur, avait déjà été associé à l'organisation du spectacle de mi-temps pendant les années précédentes. N'est-ce pas toutefois la première fois qu'un tel cocktail a été organisé avec la participation du gouvernement, au cours de cette semaine de la coupe Grey?

M. Ezrin: Il y a déjà eu des réceptions analogues dans le passé, que je sache. Voilà qui répond en partie à votre question, monsieur.

D'autres ministères avaient pu y participer, et en ce qui nous concerne, nous ne pouvons répondre à la question que pour ce qui intéresse le CIUC. Quand je parle d'autres ministères, je pense par exemple au tourisme. Et puisque vous parliez des loteries, je crois qu'il fut une époque où Loto-Canada organisait ce genre de choses; je pense qu'il y a des gens qui pourraient répondre à votre question à ce sujet. Je n'ai aucun renseignement plus précis.

M. Reid (St. Catharines): Est-ce là, monsieur le président, l'explication du fait que le budget des années précédentes ne mentionnait pas ce genre de cocktail?

Le vice-président: Je ne pense pas, monsieur Reid, que le témoin puisse répondre.

M. Reid (St. Catharines): Évidemment, il ne peut répondre que si cela émerge à son budget.

M. Ezrin: Le budget, de façon générale, si je ne me trompe pas, est divisé en programmes, comprenant eux-mêmes plusieurs rubriques. Dans la mesure où un projet en vaut la peine, et où il répond aux objectifs du programme concerné, il pourra y être inscrit. Il ne peut être question, bien sûr, d'inscrire n'importe quel projet.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): In the light of the Minister of Finance's comment and the various government representatives' comments of this being a year of restraint and belt tightening, why did CUIO hold this reception this year, and how does it justify it?

Mr. Ezrin: The program for the Grey Cup was negotiated several months before, and the activities were established. One of the reasons for the reception was its role as part of the overall, if you like, federal presence in the Province of Quebec, at a time when there was very heavy representation and activity being done by both the City of Montreal and the provincial Government of Quebec.

Mr. Reid (St. Catharines): I thought, Mr. Chairman, that was why we had the pre-game show as well as the half-time show this year, without the necessity of a party as well.

May I ask again, Mr. Chairman, of the CUIO representative as witness, why was it necessary to engage an American Houston group to do the public relations promotion of this cocktail party, when we have so many capable people in Montreal, Quebec and in Canada who could have done this show equally as well?

• 2200

Mr. Ezrin: I am not aware of that company, sir.

Mr. Reid (St. Catharines): Well, have you read the press reports with respect to it and did you not see that a Houston group was engaged to conduct the public relations?

The Vice-Chairman: He has already answered by saying he is not aware of it.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, I recognize your defensive nature, but I would think that he is—

The Vice-Chairman: That is what happens with being defence counsel on occasion.

Mr. Reid (St. Catharines): —that the press reports indicate that the other places were conducted by a Houston group.

Mr. Ezrin: I believe that is part of the question that you have asked, sir, and I said, if there is anything in it, then it will be reflected in the answer to the question. But I do not have any personal knowledge of that.

The Vice-Chairman: Your last question, Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Will it be the policy of CUIO and Fitness and Amateur Sport to continue the activity of this year's Grey Cup festival week in other centres or... in Vancouver next year, and in the same form and manner as you did conduct them in Montreal this year?

Mr. Ezrin: I think, sir, that an assessment will be made and the project will be looked at in terms of other activities that we undertake.

Mr. Reid (St. Catharines): But when will it be put in the estimates?

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Étant donné, toutefois, que le ministre des Finances et plusieurs membres du gouvernement ont parlé d'une année de restrictions budgétaires, et de se serrer la ceinture, pourquoi le CIUC a-t-il organisé cette réception cette année, et comment le justifie-t-il?

M. Ezrin: Le programme de la coupe Grey et les manifestations de cette semaine sont négociés plusieurs mois à l'avance. L'une des raisons de ce cocktail, c'est qu'il jouait un rôle dans l'ensemble, si vous voulez, au titre de la présence fédérale dans la province de Québec, à une époque où la ville de Montréal et le gouvernement provincial déployaient une activité exceptionnelle et étaient très largement représentés.

M. Reid (St. Catharines): Je croyais, monsieur le président, que cela justifiait les spectacles avant les jeux et à la mi-temps, sans qu'il soit besoin d'organiser, ensuite, une réception supplémentaire.

Puis-je encore demander, monsieur le président, au représentant du CIUC, pourquoi il a fallu recourir aux services d'un groupe de Houston pour le travail de relations publiques exigé par l'organisation de ce cocktail, alors que nous avons au Canada, au Québec, ou à Montréal, des groupes très compétents qui auraient pu faire aussi bien?

M. Ezrin: Je n'en ai rien su moi-même, monsieur.

M. Reid (St. Catharines): N'avez-vous pas lu la presse, en ce qui concerne précisément ce groupe de Houston, responsable du travail de relations publiques?

Le vice-président: Je pense que le témoin a déjà répondu qu'il n'en avait pas eu connaissance.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, je vous trouve un peu sur la défensive, mais je pense...

Le vice-président: C'est ce qui se passe lorsque l'on est parfois conseiller de la défense.

M. Reid (St. Catharines): ... que les rapports de la presse indiquent la présence d'un groupe de Houston, en plusieurs occasions.

M. Ezrin: J'ai bien compris votre question, monsieur, et j'y ai déjà répondu. Je n'en ai rien su moi-même.

Le vice-président: Votre dernière question, monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Le CIUC et Santé et Sport amateur ont-ils l'intention de poursuivre leurs activités au moment du festival de la coupe Grey, cette année, dans d'autres villes, ou l'année prochaine, à Vancouver, de la même façon qu'ils l'ont fait à Montréal?

M. Ezrin: Je pense qu'il y aura une évaluation du projet, par rapport notamment à nos autres secteurs d'activité.

M. Reid (St. Catharines): Quand cela apparaîtra-t-il au budget?

[Texte]

Mr. Ezrin: All of our programs are reflected, as I said, under this program heading.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Reid.

Mr. Robinson, you have three quarters of a minute.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Tassé is presumably aware of the fact that an inter-departmental task force on Nazi war criminals, allegedly located in Canada, submitted its report to the government some time ago. What has happened to that report? Has it been submitted to the Cabinet? What is the present status of that report?

I might as well ask my questions and then, perhaps, we can hear from the deputy minister. Has there been any possible need established for a "notwithstanding" clause—Clause 33, at the federal level of jurisdiction, given the existence of Section 1 of the proposed charter of rights, that is, demonstrable justifiability? Can the deputy minister give us any examples of when it may be necessary to resort to a "notwithstanding" clause despite the fact that we already have a demonstrable justifiability test in the charter?

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Robinson, your time is up. I will allow Mr. Tassé to respond.

Mr. Tassé: Quite frankly, I am not sure that I can add very much to what the minister has already placed on the record, both here and in the House of Commons, on the question of Nazi war criminals. He said that an interdepartmental committee had studied the question, that there have been some discussions and he has indicated his conclusions. I do not think I can add to what he has already said on that.

In respect of the *non obstante*, I think that a *non obstante* would, presumably, be helpful. For example, if a court were to decide that in respect of—and that is an example, I believe, the minister has made before or has given before—if a court were to decide, for example, in respect of car accident insurance that—

Mr. Robinson (Burnaby): Federal jurisdiction.

Mr. Tassé: It could be pension benefits in respect of federal legislation. Quite frankly, we do not know what kind of decision the court might make. Hopefully, there will be a decision that will, in a very fair way, balance the interest of the state, of the individuals; and where there is conflict, it will come out with a fair handling of the matter.

Mr. Robinson (Burnaby): That is the only example you can give, then.

Mr. Tassé: If there were an unpredictable decision of the court, that is a use that could be made of a *non obstante* clause.

[Traduction]

M. Ezrin: Comme je le disais, tous nos programmes figurent dans cette rubrique.

Le vice-président: Merci, monsieur Reid.

Monsieur Robinson, vous avez trois quarts de minute.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

M. Tassé sait certainement qu'un groupe de travail interministériel chargé d'enquêter sur des criminels de guerre nazis qui vivaient au Canada a soumis son rapport au gouvernement il y a peu de temps. Qu'est devenu ce rapport? A-t-il été soumis au Cabinet? Où en est-on à ce sujet?

Je vais peut-être d'abord poser mes questions, et le sous-ministre y répondra. Était-il absolument nécessaire d'avoir une clause dérogatoire, l'article 33, au niveau fédéral, étant donné l'existence de l'article 1 de la charte proposée, pour les cas où l'on peut facilement démontrer la nécessité et le caractère raisonnable des décisions? Le sous-ministre peut-il nous donner quelques exemples de cas où il pourrait être nécessaire de recourir à cette clause dérogatoire, en dépit du fait que nous avons déjà, dans la charte, une clause permettant toute décision lorsqu'il est facile de démontrer qu'elle est justifiée?

Le vice-président: Merci, monsieur Robinson, vous avez utilisé le reste de votre temps. Je demanderais à M. Tassé de répondre.

M. Tassé: En ce qui concerne les criminels de guerre nazis, je ne peux véritablement en dire beaucoup plus que ce que le ministre a déjà dit, ici et à la Chambre. Il a déclaré qu'un comité interministériel avait étudié la question, qu'il y avait eu des discussions et il en a cité les conclusions. Je ne peux pas véritablement en dire plus.

En ce qui concerne la clause «nonobstant», je pense qu'elle serait sans doute utile. Si par exemple un tribunal devait décider... mais je pense que le ministre a déjà indiqué... dans le cas de l'assurance automobile...

M. Robinson (Burnaby): Je parle du niveau fédéral de compétence.

M. Tassé: Il pourrait également être question de retraite, dans le cadre de la législation fédérale. Franchement, nous ne pouvons pas dire quel genre de décision le tribunal prendra. Espérons, qu'elle tiendra compte de façon équitable des intérêts de l'État et du citoyen; et qu'en cas de conflit, la décision sera juste pour tous.

M. Robinson (Burnaby): C'est donc le seul exemple que vous puissiez donner.

M. Tassé: En cas d'une décision imprévue du tribunal, voilà précisément le recours possible à la clause dérogatoire.

[*Text*]

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Tassé, Mr. Ezrin and the other officials of the Department of Justice for being here this evening.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[*Translation*]

Le vice-président: Merci, monsieur Tassé, monsieur Ezrin, et les autres hauts fonctionnaires du ministère de la Justice, pour votre collaboration.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Minister and Deputy Attorney
General of Canada;
Mr. H. Ezrin, Executive Director, Canadian Unity Informa-
tion Office;
Mr. P. Gravelle, Assistant Deputy Minister, Policy Planning
and Development;
Mr. D.C. Préfontaine, General Counsel.

From the Law Reform Commission of Canada:

Mr. F.C. Muldoon, President.

Du ministère de la Justice:

M. R. Tassé, C.R., sous-ministre de la Justice et sous-procu-
reur général du Canada;
M. H. Ezrin, directeur exécutif, Centre d'information sur
l'unité canadienne;
M. P. Gravelle, sous-ministre adjoint, Planification et élabo-
ration de la politique;
M. D.C. Préfontaine, avocat-conseil général.

De la Commission de réforme du droit du Canada:

M. F.C. Muldoon, président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 59

Tuesday, February 2, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 59

Le mardi 2 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-19, An Act to provide for state immunity in
Canadian courts

CONCERNANT:

Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États
étrangers devant les tribunaux

APPEARING:

Mr. Jim Peterson, M.P.,
Parliamentary Secretary to the
Minister of Justice

COMPARAÎT:

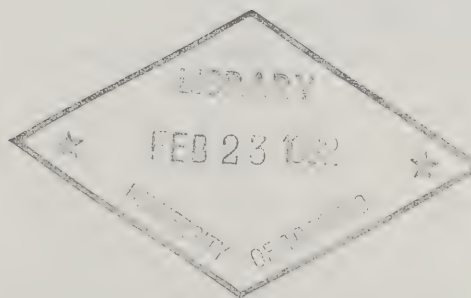
M. Jim Peterson, député,
secrétaire parlementaire du
ministre de la Justice

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Allmand
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen

Gourde (*Lévis*)
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke-Lakeshore*)

Lawrence
MacLellan
Marceau
Masters
Peterson
Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, December 4, 1981:

Mr. Bachand replaced Mr. Garant;
Mr. Marceau replaced Mr. Gimaïel;
Mr. Masters replaced Mr. Turner;
Mr. Rossi replaced Mr. Baker (*Gander-Twillingate*);
Mr. Schroder replaced Mr. Weatherhead.

On Thursday, December 10, 1981:

Mr. Baker (*Nepean Carleton*) replaced Miss Carney;
Mr. Crosby (*Halifax West*) replaced Mr. Lewis;
Mr. Kilgour replaced Mr. Bosley.

On Wednesday, January 27, 1982:

Mr. Allmand replaced Mr. Bachand;
Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Schroder.

On Tuesday, February 2, 1982:

Mr. Lawrence replaced Mr. Baker (*Nepean Carleton*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 4 décembre 1981:

M. Bachand remplace M. Garant;
M. Marceau remplace M. Gimaïel;
M. Masters remplace M. Turner;
M. Rossi remplace M. Baker (*Gander-Twillingate*);
M. Schroder remplace M. Weatherhead.

Le jeudi 10 décembre 1981:

M. Baker (*Nepean-Carleton*) remplace M^{lle} Carney;
M. Crosby (*Halifax-Ouest*) remplace M. Lewis;
M. Kilgour remplace M. Bosley.

Le mercredi 27 janvier 1982:

M. Allmand remplace M. Bachand;
M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Schroder.

Le mardi 2 février 1982:

M. Lawrence remplace M. Baker (*Nepean Carleton*).

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, June 23, 1981.

ORDERED,—That Bill S-19, An Act to provide for state immunity in Canadian Courts, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 23 juin 1981

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

C. B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 2, 1982

(64)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 4:13 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, Friesen, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Kilgour, Lachance, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

Appearing: Mr. Jim Pewtersen, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice.

Witnesses: From the Department of Justice: Mr. H.L. Molot, General Counsel, Advisory and Administrative Law Section; Mr. M.L. Jewett, General Counsel, Constitutional and International Law Section. *From the Department of External Affairs:* Mr. C.V. Cole, Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs.

The Order of Reference dated Tuesday, June 23, 1981, being read as follows:

Ordered,—That Bill S-19, An Act to provide for state immunity in Canadian courts, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called Clause 2.

The Parliamentary Secretary made a statement and, with the witnesses, answered questions.

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 FEVRIER 1982

(64)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 16h 13 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, Friesen, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Kilgour, Lachance, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Comparaît: M. Jim Peterson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

Témoins: Du ministère de la Justice: M. H.L. Molot, avocat général, Section de la consultation et du droit administratif; M. M.L. Jewett, avocat général, Section du droit constitutionnel et international. *Du ministère des Affaires extérieures:* M. C.V. Cole, directeur, Direction des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi suivant du mardi 23 juin 1981:

Il est ordonné,—Que le bill S-19, Loi portant sur l'immunité des états étrangers devant les tribunaux, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibérations l'article 2.

Le secrétaire parlementaire fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 17h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, February 2, 1982

• 1613

The Chairman: Okay. I will open the session right now.

Nous allons reprendre l'étude de l'ordre de renvoi du 23 juin 1981 qui concerne le Bill S-19. Je demanderais au greffier du Comité de lire l'ordre de renvoi.

Le greffier du Comité:

Il est ordonné que le Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux, soit déposé au Comité permanent de la Justice et des questions juridiques.

Le président: Merci, monsieur le greffier.

M. Jim Peterson, député et secrétaire parlementaire du ministre de la Justice, comparaît aujourd'hui devant nous. Conformément à l'article 75(1) du Règlement, l'article 1 du bill, Titre abrégé, est réservé. Je vais mettre immédiatement en délibération l'article 2.

Article 2—Définitions

Le président: M. Allmand m'a demandé qu'on fasse un petit rapport de ce qui s'est passé au Comité directeur. Comme tout le monde est ici, je pense, on peut immédiatement passer à l'étude du projet de loi.

M. Lachance: Monsieur le président, nous n'avions pas le compte rendu.

Le président: Oui, je sais que nous n'avions pas le compte rendu, mais on n'est pas obligés de faire un compte rendu immédiatement, monsieur. On pourra le faire à la fin de la réunion parce que le greffier va prendre des notes. De cette manière, ce sera plus précis et ce sera selon la procédure, Maître Lachance.

Je demanderais à M. Peterson de présenter les hauts fonctionnaires qui l'accompagnent et, par la suite, je l'inviterais à faire une déclaration concernant le bill.

Mr. Peterson: First of all, I apologize to the committee for the minister not being here. He would have liked to have been with us but he is at the meeting of the First Ministers.

On my right is Henry Molot, Acting General Counsel, Department of Justice, whose connection with this bill began in 1971. On his right is Mark Jewett, General Counsel, Department of Justice, who has shepherded Bill S-19 through the Senate. It was introduced in the Senate, as you are aware, on January 20, 1981. On his right is Mr. Charles Cole, from External Affairs.

• 1615

I had prepared brief notes running to about five pages, in French and English, and they have been distributed to you. I can read those, if you wish—it will take about 10 minutes—or else we could start right in on questions on Bill S-19.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 2 février 1982

Le président: Bon. Je vais ouvrir la séance maintenant.

We are again going to consider the Order of Reference dated June 23, 1981, relating to Bill S-19. I would ask the Clerk of the Committee to read the Order of Reference.

The Clerk of the Committee:

It is ordered that Bill S-19, an Act to provide for state immunity in Canadian courts, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman: Thank you, Mr. Clerk.

Mr. Jim Peterson, MP and Parliamentary Secretary to the Minister of Justice is appearing before us today. In accordance with Standing Order 75-1 of the bill, the short title is reserved. I will immediately go to discussion of Clause 2.

On Clause 2—Definition

The Chairman: Mr. Allmand has asked me to make a brief report of what has happened at the steering committee. As everyone was here, I believe, we can proceed with the study of the bill.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, we did not have the minutes.

The Chairman: Yes. I realize we did not have the minutes, but we do not have to give the minutes immediately, sir. We could do so at the end of the meeting because the clerk will take notes. In this way it will be more specific and in accordance with procedure, Mr. Lachance.

I would ask Mr. Peterson to introduce the officials who are accompanying him and then I would like him to make a statement with respect to the bill.

M. Peterson: Je veux tout d'abord présenter les excuses du ministre pour ne pas être ici. Il voulait assister mais il est en réunion avec les premiers ministres.

M. Henry Molot qui est assis à ma droite, est l'avocat général intérimaire, ministère de la Justice, qui a travaillé sur ce projet de loi depuis 1971. À sa droite M. Mark Jewett, avocat général, ministère de la Justice, qui a guidé le projet de loi S-19 au Sénat. Ce projet de loi a été présenté au Sénat, comme vous le savez, le 20 janvier 1981. À sa droite, M. Charles Cole des Affaires extérieures.

J'ai préparé un résumé d'à peu près cinq pages, en français et en anglais, et on vous l'a distribué. Je peux le lire, si vous voulez... ça va prendre à peu près 10 minutes... ou nous pouvons répondre tout de suite aux questions portant sur le projet de loi S-19.

[Text]

M. Lachance: Monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Lachance.

M. Lachance: Pour poursuivre la suggestion de M. Peterson, le secrétaire parlementaire, s'il avait distribué le document avant, nous aurions pu le questionner. Mais comme on reçoit le document à l'instant même, il faudrait peut-être qu'il le lise pour qu'on sache ce qu'il y a dedans.

Mr. Peterson: The purpose of this state immunity bill is to define more precisely the immunity of foreign states before the courts of Canada, and to restrict that immunity in certain respects. There is and has been considerable uncertainty in the law up to this point about the immunity to which foreign states are entitled in Canadian courts. Our courts have tended to apply the principle of absolute immunity, which they have derived from the practice of many states and have adopted as part of the law of Canada. The principle of absolute immunity developed in another time, under different circumstances. There has never been any complete definition, because there are so many uncertainties in how the principle of absolute immunity applies to particular cases.

Many commentators and experts in the field of international law and constitutional law have felt for some time that in countries such as Canada, where we have tended to follow the principle of absolute immunity, the time has now arrived for a review of that principle. There are two main reasons for this stance.

The first has to do with our own governments, both federal and provincial, and their posture before Canadian courts. In the last 30 years we have drastically reduced the principle of Crown immunity, so that our governments can generally be sued in the courts of Canada. That has tended to reinforce the view that perhaps foreign countries here as well, under certain circumstances, should also be sueable.

The second main factor operating both in Canada and in other countries in favour of limiting the immunity of foreign states is that there has been a large increase in the amount of commercial activity carried on by countries in the last 50 to 75 years. Whereas at one time the concept of the dignity of the foreign sovereign in the conduct of his personal and diplomatic relations with other countries gave credibility to the concept of the immunity of the foreign sovereign before our courts, as states became more and more engaged in enterprise of one sort or another, enterprise which was often not distinguishable from that carried on by private citizens, it became harder to rationalize the concept of absolute immunity.

It was with these considerations in mind that the bill was developed in Canada. We are not pioneering in this field by any means. Two of our most important trading partners, the U.S. and the U.K., both of whom have a legal tradition similar to the legal tradition of our public law, have specifically by statute adopted the restrictive immunity doctrine. In the United States it was really put into practice by the conduct of the State Department itself, as early as 1952. From that time

[Translation]

Mr. Lachance: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: With respect to the Parliamentary Secretary, Mr. Peterson's suggestion, if he had distributed the document before the meeting we could have questioned it. But as we have just received it, it would be better for him to read it so we know what is in it.

M. Peterson: Ce projet de loi sur l'immunité des États étrangers a pour objet de mieux définir l'immunité dont bénéficient les États étrangers devant les tribunaux du Canada et d'y apporter certaines restrictions. Jusqu'à ce jour, il a été difficile de connaître l'étendue exacte de l'immunité à laquelle ces États ont droit devant les tribunaux canadiens. Ces derniers ont été portés, dans la pratique, à considérer cette immunité comme absolue, à l'instar de ce qui se fait dans de nombreux autres pays, et ont adopté ce principe comme s'il faisait partie de la législation canadienne. Mais la doctrine de l'immunité absolue a été établie à une autre époque et dans d'autres circonstances. Étant donné les nombreuses incertitudes qui grèvent cette notion, on n'est jamais arrivé à définir exactement comment elle s'applique dans telle ou telle situation particulière.

De nombreux commentateurs et experts en droit international et constitutionnel estiment depuis quelque temps que, dans des pays comme le Canada qui ont eu tendance à accepter une immunité absolue, le temps est peut-être venu de réviser cette doctrine. Cette mise en question aurait une double origine, dont la première serait le comportement de nos gouvernements, tant fédéral que provinciaux, devant les tribunaux canadiens.

Au cours des 30 dernières années, le principe de l'immunité de la Couronne a sérieusement été battu en brèche de sorte que les divers ordres de gouvernements sont en général sujets à être poursuivis devant les tribunaux. Ce fait a peut-être contribué à faire naître l'idée que les pays étrangers représentés ici devraient également, du moins dans certaines circonstances, faire l'objet de poursuites devant nos tribunaux.

L'autre facteur, tant au Canada qu'à l'étranger, qui milite en faveur d'une certaine restriction de l'immunité des États étrangers vient de l'activité commerciale des États qui, comme il se doit, a énormément progressé au cours des 50 à 75 dernières années. Tandis qu'autrefois la dignité d'un souverain étranger dans la conduite de ses relations personnelles et diplomatiques avec d'autres pays pouvait servir de fondement à la notion de son immunité devant nos tribunaux, il devient de plus en plus difficile, alors que les États agissent dans divers domaines qui ne sont pas toujours différents de ceux dont s'occupent les citoyens privés, de trouver un fondement solide à cette notion d'immunité absolue.

Ce sont des considérations de cet ordre qui ont présidé à la rédaction de ce bill au Canada. Nous sommes loin de faire oeuvre de pionniers en ce domaine. Deux de nos plus importants partenaires commerciaux, les États-Unis et le Royaume-Uni, qui ont tous deux une tradition de droit public semblable à la nôtre, ont adopté des lois qui restreignent explicitement l'immunité. Aux États-Unis, c'est en réalité le comportement du Département d'État depuis 1952 qui a fait passer ce

[Texte]

onward the State Department was making distinctions between those acts of foreign states which were governmental acts and those acts which were commercial acts, and the State Department was expressing its views on these matters before the courts of the U.S. and the courts of the U.S. tended to defer to the views of the State Department on those situations, namely government situations, where immunity ought to be granted.

Mais en 1977, les États-Unis ont adopté une loi fédérale qui conférerait à la doctrine de l'immunité restreinte un statut proprement légal et une année plus tard, le Royaume-Uni prenait une mesure semblable. Les faits à l'origine de cette mesure y furent quelque peu différents, car le Royaume-Uni mettait en oeuvre une convention ou un accord adopté par le Conseil de l'Europe. Ce dernier, dont un grand nombre de membres ont, pendant un certain temps, appliqué la doctrine de l'immunité, a mis au point une convention qui codifiait le concept de l'immunité restreinte. En 1978, le Royaume-Uni appliquait cette convention au moyen d'une loi. Le bill est fondé sur le concept de base suivant: bien qu'un État étranger bénéficie en général de l'immunité, cette dernière est assujettie à un certain nombre de restrictions dont l'une est que les poursuites découlant d'activités commerciales peuvent être engagées devant les tribunaux du Canada et que les poursuites intentées à la suite de décès ou de dommages corporels ou matériels et d'intérêts de biens résultant d'une succession ou d'une donation, peuvent également faire l'objet de procès au Canada et impliquer un État étranger.

• 1620

We have not tried to define commercial activity in any detailed way. In this respect we have followed the American approach. It was felt that it would be difficult to develop a meaningful definition of commercial activity that would be good for a long period of time, and also that this was something best left to the courts to develop on a case-by-case basis.

There is a considerable history in the United States now of jurisprudence in this field and there is a developing body of jurisprudence in the United Kingdom. It remains to be seen how it will develop here, but the approach taken is that generally taken by the American statute. The British have gone a little bit further in giving some, but not complete, examples of commercial transactions or commercial activities implementing the European Convention, which does this very same thing.

Finally, some recent factual situations demonstrate the need for a change in Canadian law as well as highlighting those provisions of the bill that are likely to be of greatest importance.

First, there have been actions against foreign governments for payment of a printing bill, or for architects' plans for an Expo pavilion. The questions are whether these are commercial activities and what property a judgment creditor may have seized by a court.

[Traduction]

principe dans la pratique. A partir de cette année-là, en effet, ce Département a établi une distinction entre les actes gouvernementaux et commerciaux des États étrangers; ce point de vue a été défendu devant les tribunaux des États-Unis qui se sont montrés réceptifs à cette idée lorsqu'il s'agissait de décider dans quelles situations l'immunité devrait ou non être accordée.

In 1977, however, the United States adopted a federal statute which put the restrictive immunity doctrine into statutory form. In 1978 a similar measure was passed in the United Kingdom. There is a somewhat different background in the United Kingdom where they were implementing a convention or agreement adopted by the Council of Europe. The Council of Europe, many of whose members had for some time applied the restrictive immunity doctrine in their courts, developed a convention which codified the concept of restrictive immunity, and the United Kingdom implemented that by legislation in 1978. The basic concept of the bill is that, while a foreign state enjoys immunity as a general principle, that is subject to a number of limitations, one of which is that proceedings relating to commercial activities may be carried on in the courts of Canada; proceedings relating to death or personal injury, damage to or loss of property, property interests arising by way of succession or gift, may all be the subject to court action in Canada when a foreign state is involved.

Nous n'avons pas essayé de définir l'activité commerciale de façon détaillée. A cet égard, nous avons suivi la façon américaine d'aborder la question. On a pensé qu'il serait difficile de donner de l'activité commerciale une définition significative et durable et on a également jugé qu'il était préférable de laisser aux tribunaux le soin de mettre au point cette définition à partir de la jurisprudence.

Il y a actuellement aux États-Unis beaucoup de jurisprudence dans ce domaine et il y en a de plus en plus au Royaume-Uni. Il reste à voir comment la situation évoluera ici, mais l'approche adoptée est en général celle de la loi américaine. Les Britanniques sont allés un peu plus loin en donnant dans leur loi quelques exemples de transactions ou d'activités commerciales, tout comme on en trouve dans la convention européenne.

Finalement, certains faits récents ont démontré la nécessité de changer le droit canadien ainsi que de mettre en relief les dispositions du projet de loi qui sont susceptibles d'être les plus importantes.

Premièrement, des poursuites judiciaires ont été intentées contre des gouvernements étrangers en recouvrement de comptes d'imprimerie ou de comptes d'architectes pour les plans d'un pavillon à l'Expo. On a tenté de déterminer s'il s'agissait d'activités commerciales et quels sont les biens qu'un créancier judiciaire peut faire saisir?

[Text]

Second, if a foreign government breaches its lease for an embassy in Ottawa premises, is the foreign government immune from suit? If not, and if judgment is obtained, can the government's bank account in Ottawa be seized? What if it is claimed to be the embassy's account? Third, is a foreign government that borrows money from a Canadian bank engaged in a commercial activity? In the loan agreement, provision can be expressly made for the foreign government submitting itself to the jurisdiction of Canadian courts. What is the effect of such a provision?

In summary, I believe that this is going to be a significant development in our law in that it will allow transactions between the private sector and foreign governments to be given greater legal effect, both in terms of being recognized and adjudicated upon in Canadian courts and also in terms of being enforced.

The Chairman: Thank you, Mr. Peterson. I think we will pass now to the question period. I have on my list Mr. Hnatyshyn for the Progressive Conservatives. Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: Thank you, Mr. Chairman.

I just have a couple of areas that I want to canvass and get some free legal advice on. In my remarks on second reading of this bill I tried to highlight a couple of areas that I thought were of some interest. I am not sure they are earth-shattering. I am particularly moved to ask questions here because my former professor of law, Professor Cole, is one of the witnesses, and I have to thank him for everything I am today.

The Chairman: Maybe it is out of order. Out of order.

Mr. Hnatyshyn: It is all right. He taught such other luminaries as Otto Lang and others, so he is a non-partisan witness, you see. He has contributed to the political life of our country.

Reference is made of course to the definition, or lack of definition, of a commercial activity, the reference in the statute to commercial activity. We are taking here, as Mr. Peterson points out, the American approach to say that we are going to be allowing this bill to have application to so-called commercial activities and let the courts decide what that includes.

Now, can I get some more precision as to why the decision was made to adopt this approach, leave it sort of wide open? I guess the plea that I was making in my remarks is that I always believed that if you are going to get involved in the codification process, it seems to me that if we can do it effectively we must try to get as much codification of the law as we can accomplish and to give the citizens of our country as much as possible to hang their hats on—in other words, to use the British approach and try to indicate, by way of example, things that would be included in that definition of commercial

[Translation]

Deuxièmement, un gouvernement étranger qui ne respecte pas les dispositions du bail visant les locaux de son ambassade à Ottawa bénéficie-t-il de l'immunité? Dans la négative, en cas de jugement contre lui, son compte de banque à Ottawa peut-il être saisi? Qu'arrive-t-il si le gouvernement étranger allègue qu'il s'agit là du compte de l'ambassade? Troisièmement, un gouvernement étranger qui a contracté un emprunt auprès d'une banque canadienne poursuit-il des activités commerciales? Le contrat de prêt peut stipuler expressément que le gouvernement étranger reconnaît la compétence des cours canadiennes. Quelle est la portée d'une telle clause?

Pour résumer, je crois que la loi serait grandement améliorée si on donnait aux transactions entre le secteur privé et un gouvernement étranger un effet juridique plus important, sur le plan reconnaissance et arbitrage devant les tribunaux canadiens et également sur le plan de l'application de la loi.

Le président: Merci beaucoup monsieur Peterson. Nous allons maintenant passer aux questions. J'ai sur ma liste le nom de M. Hnatyshyn du parti conservateur. Monsieur Hnatyshyn vous avez la parole.

M. Hnatyshyn: Merci monsieur le président.

Il y a quelques secteurs que je voudrais examiner pour obtenir des conseils juridiques gratuits. Dans mes remarques lors de la seconde lecture du projet de loi, j'ai essayé de mettre en lumière certaines questions qui me semblaient assez intéressantes. Je ne crois pas vraiment qu'elles puissent tout bouleverser. Je voudrais surtout poser des questions parce que mon ancien professeur de droit, le professeur Cole, est témoin aujourd'hui, et saisir l'occasion de le remercier pour ce que je suis devenu aujourd'hui.

Le président: Je ne crois pas que cette remarque soit recevable.

M. Hnatyshyn: Très bien. Il m'a enseigné comme à d'autres lumières, Otto Lang et d'autres, il ne s'agit donc pas d'un témoin partisan sur le plan politique. Il a donc contribué à la vie politique de son pays.

On a fait mention évidemment à la définition, ou à l'absence de définition, d'une activité commerciale dans la loi. Nous empruntons l'approche américaine, comme M. Peterson l'a souligné, pour dire que nous allons permettre à ce projet de loi de s'appliquer aux prétendues activités commerciales et permettre aux tribunaux de décider ce que cela comprend.

J'aimerais qu'on m'indique de façon plus précise pourquoi l'on a décidé d'adopter cette approche qui sous-entend une liberté presque totale? Comme je l'ai laissé entendre dans mes remarques, j'ai toujours cru que si nous devions nous impliquer de façon efficace dans le processus de codification, nous devions codifier le plus grand nombre de règles possible pour donner aux citoyens du Canada un appui—autrement dit, se servir de l'approche britannique en soulignant par le biais d'exemples ce qui pourrait être inclus dans la définition d'une activité commerciale. Notre définition serait un peu plus large,

[Texte]

activity. It would be a little broader in our definition, to make it more precise, more understandable by the general public, and also to give the courts an opportunity to understand what the legislators had in mind.

• 1625

One of the suggestions was to say the commercial activities, as I recall, in the Senate committee—and a recommendation or suggestion by Professor Castel was to have a definition which refers to all non-governmental activities as being equivalent to commercial activity. I have a caveat on that kind of approach because there is more and more of governments getting involved in state owned and controlled businesses. In one sense all those businesses, whether in Canada they are Eldorado or Petro-Canada, or the equivalent from other countries, would be governmental agencies, and we might miss that group of important investors and business participants in our country if we used that definition.

With that little preface, I wonder if you could elaborate on why we should not be giving a little wider a definition of commercial activity in this legislation.

Mr. Peterson: Thank you for the question, Mr. Hnatyshyn. If I might be presumptuous, I would just like to express very briefly three reasons.

As you are aware, we have defined in this bill, in Clause 2, “commercial activity” as

any particular transaction, act or conduct or any regular course of conduct that by reason of its nature is of a commercial character.

An hon. Member: A rose is a rose is a rose.

Mr. Peterson: Yes. And as you quite rightly pointed up, this leaves considerable discretion to the courts. One of the problems, as you are aware, in legal interpretation is that if you start expressing a lot of specific examples, the courts have in the past held that you have on purpose excluded the other things which are not specifically mentioned; the rule being expressed in the Latin maxim *expressio unius est exclusio alterius*.

Mr. Hnatyshyn: Oh, yes.

Mr. Peterson: There is also a second reason in this area. The Department of Justice and certainly the Senate, I believe, recognized that no list could be complete. Thirdly, it would not be able to evolve in the light of new types of commercial transactions. Rather than run the risk of having a statute which in its attempt to be comprehensive could have just the opposite effect, they felt it was best left up to the discretion of the courts.

But maybe Mr. Molot could expand on that.

Mr. H.L. Molot (General Counsel, Advisory and Administrative Law Section, Department of Justice): Mr. Chairman, I think Mr. Peterson has expressed it quite well. There is the other point about the British bill, that to a great extent the British were influenced by the fact that they had signed a

[Traduction]

plus précise, plus facile à comprendre pour le public en général, et donnerait aux tribunaux la possibilité de comprendre ce que les législateurs pensent.

Si je me souviens bien, on avait suggéré lors d'une réunion du Sénat que la dévinition d'activités commerciales—il s'agissait d'une recommandation ou d'une suggestion du professeur Castel—assimile toutes les activités non gouvernementales à des activités commerciales. J'ai des réticences pour ce genre d'approche, car le gouvernement possède et contrôle de plus en plus d'entreprises. Dans un sens, toutes ces entreprises, que ce soit au Canada Eldorado ou Petro-Canada, ou leurs équivalents dans d'autres pays, seraient considérées comme des organismes gouvernementaux et nous pourrions en nous servant de cette définition effrayer certains groupes d'investisseurs importants et certains participants aux entreprises.

Après cette petite préface, je me demande si vous pourriez préciser les raisons pour lesquelles nous ne devrions élargir la définition de l'activité commerciale dans cette loi.

M. Peterson: Je vous remercie de votre question, monsieur Hnatyshyn. Je serai un peu présomptueux, mais je vais vous donner brièvement trois raisons.

Comme vous le savez, nous avons défini dans ce projet de loi, à l'article 2, l'«activité commerciale» comme:

toute poursuite normale d'une activité ainsi que tout acte isolé qui revêt un caractère commercial de par leur nature.

Une voix: Une rose est une rose est une rose.

M. Peterson: Oui. Comme vous l'avez souligné avec raison, ces définitions donnent aux tribunaux un pouvoir discrétionnaire considérable. Vous le savez sans doute, un des problèmes que pose l'interprétation juridique, c'est que si on donne un grand nombre d'exemples précis, les tribunaux ont soutenu par le passé qu'on a à dessein exclu les autres choses qui ne sont pas mentionnées précisément; et l'expression latine le dit expressément: *expressio unius est exclusio alterius*.

M. Hnatyshyn: Oh oui.

M. Peterson: Il y a également une deuxième raison. Le ministère de la Justice et certainement aussi le Sénat, je crois, ont reconnu qu'une liste ne pouvait pas être complète. Troisièmement, la définition ne pourrait être changée à la lumière de nouveaux genres de transactions commerciales. Plutôt que de courir le risque d'avoir une loi qui tente d'être complète mais qui pourrait avoir l'effet contraire, ils ont cru bon de laisser cela à la discrétion des tribunaux.

M. Molot peut peut-être apporter des explications à ce sujet.

M. H.L. Molot (avocat général, section de la consultation et du droit administratif, ministère de la Justice): Monsieur le président, je crois que M. Peterson l'a très bien expliqué. Il faut aussi maintenir qu'en ce qui a trait au projet de loi britannique, les Britanniques ont été influencés dans une

[Text]

convention which had very specific enumerations of areas to be covered by the exclusion of the immunity principle. They were specific; and it may be that the British were influenced by the desire and responsibility of implementing that convention and that drew them into all the specificity.

One of the problems with the specificity is clear from the British statute in the area, for example, of employment contracts. You have in the British bill, or British statute, rather, reference to lack of immunity, or non-immunity, for commercial transactions. Then "commercial transaction" is defined as including any contract for the supply of goods or services. Then at the end of that particular definition it goes on:

... but neither paragraph of Subsection (1) above applies to a contract of employment between a state and an individual.

That is there because in the next section it goes on to deal specifically with contracts of employment. So you get all entangled with attempts to be specific on the one hand and therefore you have to exclude from the general definition. I think it is perhaps more complex and more difficult for laymen as well as lawyers, and judges, perhaps, to interpret.

Then there is the fear, as Mr. Peterson suggested, that we might end up restricting ourselves when we want really to give ourselves the flexibility of dealing with new kinds of transactions. That flexibility, I think, is important.

• 1630

Mr. Hnatyshyn: I realize that more extensive definition is a tough job. But, as we say in the legislative business, it is a tough job but somebody has to do it.

Mr. Molot: Right.

Mr. Hnatyshyn: I understand that, certainly, we are interested in getting laws that are easily understood and interpreted. Sometimes it is enacting, really, a pig-in-a-poke situation with respect to litigant. At least, the initial litigants are going to have to go on, fight the battles and try to establish the parameters of the rights to bring in action. So I guess it is a matter of balancing which approach is going to serve the public interest. That is my concern with respect to this idea.

Mr. Molot: Certainly.

Mr. Hnatyshyn: If there is some way we can think it is feasible—and I have to take your advice on this—to give more precision through a definition, I would be very interested in pursuing it. But I gather from what you say that you think the matter has been canvassed thoroughly and an attempt made to consider what might apply in our country and be appropriate, and you think this is a better course of action.

Mr. Molot: We did canvass it principally because the American statute was passed in 1977. In fact, an earlier

[Translation]

grande mesure par la signature de la convention qui définissait de façon très précise les secteurs couverts par l'exclusion du principe de l'immunité. Ils ont été très précis, et il se peut que les Britanniques aient été influencés par leur désir et leur responsabilité d'appliquer cette convention, ce qui les a portés à être très précis.

Une des difficultés que pose cette spécificité est évidente dans la loi britannique à ce chapitre, par exemple pour les contrats d'emploi. Vous avez dans le projet de loi britannique, dans la loi britannique plutôt, des références concernant l'absence d'immunité ou la non immunité pour les activités commerciales. L'«activité commerciale» est ensuite définie comme comprenant tout contrat relatif à la fourniture de biens ou de services. A la fin de cette définition, on dit:

... mais aucun alinéa du paragraphe (1) ci-dessus ne s'applique dans le cas de contrat d'emploi entre un État et un particulier.

C'est mentionné parce que dans l'alinéa suivant on traite précisément des contrats d'emploi. Par conséquent, c'est ambigu parce qu'on essaie d'une part d'être précis tout en prévoyant un certain nombre d'exceptions à la définition générale d'autre part. Il devient plus difficile pour les profanes, ou même pour les avocats et les juges, d'interpréter la loi.

Il y a aussi cette crainte, comme l'a souligné M. Peterson, qu'on en arrive à se limiter soi-même alors que nous voulons nous donner une certaine souplesse pour traiter de nouveaux genres de transactions. Cette souplesse est à mon avis importante.

M. Hnatyshyn: Je me rends compte qu'une définition plus exhaustive est difficile à réaliser. Cependant, comme nous le disons dans le domaine législatif, le travail est complexe mais quelqu'un doit le faire.

M. Molot: C'est exact.

M. Hnatyshyn: Je comprends certainement que nous sommes intéressés à obtenir des lois qui peuvent être facilement comprises et interprétées. On promulgue parfois des lois qui laissent le plaideur dans l'obscurité. Les premiers plaideurs doivent alors mener des combats et tenter de définir les paramètres, grâce auxquels ils pourront établir leur droit d'intenter une poursuite. Par conséquent, il s'agit, je crois, d'établir quelle approche répondra le mieux à l'intérêt du public. Voilà ce qui m'intéresse.

M. Molot: Certainement.

M. Hnatyshyn: Si nous pouvions trouver un moyen pour que cela soit possible—et je prendrai vos conseils à ce sujet—pour que l'on soit plus précis par le biais d'une définition, je serais très intéressé à poursuivre cette question. D'après ce que vous nous avez dit, la question a été examinée soigneusement en tenant compte des meilleurs intérêts du pays, et vous êtes d'avis que c'est là la meilleure façon de procéder.

M. Molot: Nous l'avons examinée surtout parce que la loi américaine a été adoptée en 1977. En réalité, une version de

[Texte]

rendition of that statute was introduced in 1976, and then the British statute was passed in 1978. So here we have had a number of years to consider both of those precedents, and we did prefer, I suppose, the more general approach because of these fears we expressed.

Mr. M.L. Jewett (General Counsel, Constitutional and International Law Section, Department of Justice): Might I just follow up on that, sir?

Apart from the circularity often involved in these definitions—and a particular fault, I think, of the European Convention when it is adopting a statute is that you end up with some circularity—in terms of the precision you are going to get arising out of jurisprudence by following the U.S. lead fairly closely, we are not heading into totally uncharted waters. Since 1952 they have quite a constant jurisprudence and they have built up a great deal of experience to draw on.

In that regard, I just might mention a decision of the House of Lords this summer, which advanced the common law considerably towards a restrictive immunity approach and, indeed, adopted it as far as English common law is concerned. But they referred to and relied on American jurisprudence to help them in the definition of what a commercial activity is.

So, by going this route, I think we do advance ourselves some way towards achieving the kind of certainty we all recognize should be there.

Mr. Hnatyshyn: I am sure some of my colleagues will have further questions on this point. We are moving towards the American system in so many ways in this country that I am interested to see a charter of rights entrenched and so on. So we may be looking at the jurisprudence absolutely as binding on our courts in Canada. A little joke. Carry on to the next question.

The Chairman: Yes.

Mr. Hnatyshyn: Again, I have no expertise in the question of immunity and so on, but I am curious to see the clauses in the bill with respect to the execution and the enforcement of judgments.

What this bill does is allow and codify the rules with respect to bringing an action and proceeding to judgment and the ancillary kind of things that have to be brought in—the rules and so on in courts, process, service of parties and so on.

Then we get down to find out what you can do about the judgment once you get it. It is almost like, at that point, a huge metal door that shuts on the litigant, the Canadian plaintiff, because it seems to me—maybe you can correct me if I am mistaken about this—that there are so many exceptions to the rule, to those assets and those things that can be done by a plaintiff in Canada, that there would be very few ways they can realize, except garnishment of certain funds.

• 1635

If you look at Clause 11 of the bill, you can only exercise judgment, I gather, if the foreign state waives immunity, and

[Traduction]

cette loi avait d'abord été présentée en 1976, et la loi britannique a par la suite été adoptée en 1978. Par conséquent, nous avons eu quelques années pour étudier ces deux précédents, et nous avons préféré, je suppose, l'approche plus générale à cause justement des craintes que nous avons exprimées.

M. M.L. Jewett (avocat général, Droit constitutionnel et international, ministère de la Justice): Puis-je ajouter quelque chose à ce sujet, monsieur?

En plus du fait que très souvent ces définitions ont une portée générale—c'est là un de leurs défauts, et je crois que la Convention européenne a cette particularité lorsqu'il est question d'adopter une loi—les précisions que vous allez obtenir de la jurisprudence en suivant de très près ce que font les États-Unis, vous permettront de naviger dans des eaux qui ne vous sont pas tout à fait inconnues. Depuis 1952, les États-Unis ont une jurisprudence constante, ils ont donc accumulé une grande expérience qui peut nous servir.

Je dois souligner à ce sujet qu'une décision rendue par la Chambre des Lords l'été dernier a clairement favorisé la notion d'immunité limitée et la pour ainsi dire intégrée à la Common law britannique. Toutefois, ils se sont appuyés sur la jurisprudence américaine pour parvenir à définir ce qu'est une activité commerciale.

En empruntant cette route, je crois que nous pourrions également atteindre cette précision que nous voulons tous retrouver dans le projet de loi.

M. Hnatyshyn: Je suis sûr que certains de mes collègues voudront également poser des questions sur ce sujet. Nous nous approchons du système américain de tellement de façons dans ce pays que je suis intéressé à ce qu'une charte des droits soit enchâssée par exemple. On pourrait même prétendre que cette jurisprudence lie définitivement nos tribunaux canadiens. C'est une blague. Je passe à ma prochaine question.

Le président: Oui.

M. Hnatyshyn: Là encore, je ne suis pas un expert en immunité, mais je suis curieux de voir les articles du projet de loi portant l'application et à la mise en vigueur des décisions.

Ce projet de loi autorise et codifie les règlements pour que l'on puisse intenter une action et en arriver à une décision et toutes les autres choses qui en découlent—règles judiciaires, la procédure, la signification aux parties, etc.

On en arrive ensuite à se demander ce que l'on fait des décisions une fois qu'elles ont été rendues. A ce moment-là c'est un peu comme une énorme porte métallique qui se ferme sur le plaideur, le plaignant canadien, car j'ai l'impression, et vous pouvez me corriger si je me trompe, qu'il y a tellement d'exceptions à la règle, en ce qui a trait à ce que peut faire un plaignant au Canada, qu'il a très peu de moyens de récupérer son argent à moins d'avoir recours à la saisie-arrêt.

Si l'on étudie l'article 11 du projet de loi, on s'aperçoit, sauf erreur de ma part, que l'on ne peut procéder à un jugement

[Text]

the property involved is used or intended for use for commercial purpose, the judgment involved establishing a right in property arising by succession or gift, in lieu of a property in Canada.

What do you have to say in response to the allegation I made here, that it is going to be very tough for the litigant to collect on these judgments? They are prohibited against a lot of other things, in terms of injunctions and other remedies available in the normal course of action. Why are these exceptions contained in the legislation, when the normal kind of relief would be available in the courts of our country in normal litigation?

Mr. Peterson: If I could just start briefly, and then turn it over to the officials. Just as I think your first question was one of the most touching in terms of any area in the bill which might be slightly contentious, this is another area where the right to go against policy of a foreign state has definitely been limited after the judgment has been obtained, and I think you are quite right in saying that it has been limited. The problem here is where you draw the balance.

For example, I do not think we are prepared to go as far as saying that because we have entered into say a wheat deal with the Russians, and if they were not to pay us, that we could seize their consulate or their embassy here in Ottawa. There are certain types of property which must be made immune from seizure, in order to comply with the international custom and to permit normal diplomatic relationships to be carried on between various states.

So there are bound to be exceptions in what you can go against. What is impressive, I think for me about Clause 11, is that you can only get the judgments where there is commercial activity. And where the assets are used or intended for commercial activity, you can go against such assets, such as perhaps a ship or whatever that is involved in transportation.

Again I think it is becoming common practice in many state trading contracts to enter into a waiver of immunity. So what might, in the abstract, be perceived as constituting a barrier to the individual, or private sector person involved, or even the Canadian government itself in collecting money, might be less than it otherwise would be perceived to be.

Mr. Jewett: I might just mention, I guess to start with, that if you cast your net too wide you are going to end up with complaints by other countries, justified that we are in breach of international law. We may be subject to an international claim.

From my survey of the jurisprudence in other countries, the exception that we have made in Clause 11.(1)(b), where the property is used or intended for commercial activity, is pushing it probably about as far as we can go. The United States, for example, restricts your execution to the property itself that was used for that commercial activity. You cannot simply go to other properties used for commercial activity. If you think

[Translation]

que si l'État étranger renonce à l'immunité, si les biens sont utilisés ou destinés à être utilisés dans le cadre d'une activité commerciale, le jugement établissant des droits sur des biens acquis par voie de succession ou de donation ou sur des immeubles situés au Canada.

Qu'avez-vous à répondre à ma question: ne va-t-il pas être extrêmement difficile au demandeur d'obtenir réparation? On lui interdit tout recours tels injonctions et autres remèdes prévus normalement. Pourquoi la loi comprend-elle de telles exceptions alors que les tribunaux de notre pays, lors de litiges normaux accordent des réparations normales?

M. Peterson: J'aimerais commencer par répondre brièvement à la question et ensuite céder la parole aux fonctionnaires. Votre première question était l'une des plus avisées puisqu'elle traitait d'une partie du projet de loi qui pourrait quelque peu être contestée mais vous abordez ici un autre domaine où le droit de s'opposer à la politique d'un État étranger a bien été limité après que le jugement ait été rendu. Je crois que vous avez raison, là-dessus. La question est de savoir où l'équilibre s'établit.

A titre d'exemple, je ne pense pas que nous irions jusqu'à prétendre qu'à cause de l'entente céréalière que nous avons conclue avec les Russes, au cas où ils refuseraient de nous payer, nous saisirions leur consulat ou leur ambassade à Ottawa. Il y a certaines catégories de biens qui doivent être rendues insaisissables afin de se conformer aux coutumes internationales et de permettre à différents États de maintenir des relations diplomatiques normales.

Il faut donc qu'il y ait des exceptions. Ce qui est frappant à l'article 11, selon moi, c'est qu'on ne peut obtenir un jugement que lorsqu'il s'agit d'activités à caractère commercial. Il peut toutefois y avoir saisie si les biens sont utilisés ou destinés à être utilisés dans le cadre d'une activité commerciale—un bateau par exemple, ou tout ce qui a trait au transport.

Il est devenu pratique courante, pour bon nombre d'États ayant conclu des contrats commerciaux, de signer une entente de renonciation à l'immunité. Ce qui, théoriquement, pourrait être considéré comme un obstacle posé au particulier ou au secteur privé, ou encore même au gouvernement canadien, est bien moins important que l'on ne pourrait autrement se l'imaginer.

M. Jewett: Je dirais, pour commencer, que si vous prévoyez un trop grand nombre d'exceptions, les autres pays vont finir par présenter des plaintes fondées sur le fait que nous contre-venons au droit international. Nous pourrions donc avoir à faire face à des réclamations internationales.

J'ai étudié la jurisprudence des autres pays et l'exception que nous insérons à l'alinéa 11 (1)(b) applicable aux biens utilisés ou destinés à être utilisés dans le cadre d'une activité commerciale va probablement extrêmement loin. A titre d'exemple, les États-Unis limitent l'exécution aux biens utilisés dans le cadre de l'activité commerciale en question. On ne peut donc tout simplement faire saisir les autres biens utilisés dans

[Texte]

back, try to put in context what kinds of property that a foreign state might have in our jurisdiction, and apart from embassy premises and things like that, property used for a commercial activity, is in fact quite wide.

Just to repeat what I started to say at the first, I think that to go much further than this would probably put us in breach of our international obligations.

Mr. Hnatyshyn: When you deal with the remedies question then, what is the rationale there? The limitation on remedies available to litigants, and the specific performance injunctions; why are these specifically prohibited?

Mr. Molot: There is a certain parallel between the intent behind this bill in relation to foreign governments, and the way we treat the Crown, domestically. In the same way as you cannot have the court actually enforce the judgment, in the sense of getting an injunction or specific performance against the Crown, the parallel is to be found in this bill in relation to foreign governments. It also goes back to something that I think Mr. Justice Rand said in the Fraser-Brace case in terms of government actually trying to compel a sovereign government to do something, and I think that would probably lead to our being in breach of international law and would put us out of whack in terms of this parallel between the Crown and foreign governments.

• 1640

Mr. Hnatyshyn: There are a lot of sort of legal frictions in my last question. We are going to allow an attachment of public servants' salaries, you understand that, one of these days. All these myths with respect to inviolability of the Crown, we understand, are not necessarily as valid as they seemed to have been in the past. And it just occurs to me, if we are going down the road of commercial activity where clearly they are involved in commercial activity, which is eventually found to be the case by the court, that you are limiting . . . They have a distinct advantage with respect to avoiding due process of law, as they say, than do other people who are residents or citizens of the country.

Mr. Molot: Well, you do have to draw a distinction, at least the law does, between being able to sue the foreign government and then being able to execute upon your judgment. We had a case in Ottawa where an embassy rented premises and then was allegedly in breach of their lease, and default judgment was obtained against the embassy. And then when the judgment creditor tried to execute upon it we were into a rather dicey situation of whether they were going after the funds of the embassy, of the ambassador, so that there are two separate questions.

Mr. Peterson: If I could just add something here, too, Mr. Hnatyshyn. I think we said, in Clause 11.(2), that you can go against the property of an agency of a foreign state. So, we are trying to gradually whittle away at the frictions to which you referred and maybe some day we will have a perfect road where governments are treated on the same basis as individu-

[Traduction]

le cadre d'une activité commerciale. Si l'on réfléchit au genre de biens qu'un État étranger pourrait avoir dans notre juridiction, à part les locaux de l'ambassade, etcetera, les biens utilisés dans le cadre d'une activité commerciale, on s'aperçoit que c'est une désignation assez large.

Je répète ce que j'ai dit au début, aller plus loin encore risquerait de nous faire manquer à nos obligations internationales.

M. Hnatyshyn: Pour ce qui est de la question des recours, quels sont les motifs? Les recours prévus au plaideur sont limités, ainsi que les exécutions en nature, pourquoi sont-ils interdits?

M. Molot: Il existe une certaine analogie entre les objectifs sous-tendant le projet de loi, pour ce qui a trait à nos rapports avec les gouvernements étrangers et à la manière dont nous traitons la Couronne au Canada. Cette analogie se trouve dans le fait que le tribunal ne peut en réalité faire appliquer le jugement, obtenir une injonction contre la Couronne ou l'obliger à payer en nature, et il en va de même, dans le projet de loi actuel, pour les gouvernements étrangers. Cela recoupe aussi ce dont nous a parlé le juge Rand à propos de l'affaire Fraser-Brace où le gouvernement voulait forcer à agir un gouvernement souverain. Voilà qui, à mon avis, nous amènerait à violer le droit international et à supprimer l'analogie entre notre attitude vis-à-vis de la Couronne et les gouvernements étrangers.

M. Hnatyshyn: Ma dernière question a provoqué des heurts dans les milieux juridiques. Comme vous le savez, tôt ou tard nous allons assujettir à la loi les salaires touchés par les fonctionnaires. Tous les mites entourant l'immunité absolue de la Couronne ne sont plus aussi nécessairement valables qu'ils le semblaient par le passé. Si vraiment le tribunal juge qu'il y a activité à caractère commercial, il me semble que vous limitez . . . Les fonctionnaires ont tout avantage à éviter que la loi s'applique, par rapport à ceux qui sont résidents ou citoyens du pays.

M. Molot: Il faut établir une distinction, du moins la loi le fait-elle, entre la possibilité de poursuivre un gouvernement étranger et celle d'obtenir exécution du jugement. Pour vous citer un exemple, une ambassade située à Ottawa louait des locaux et a été accusée de rupture de bail: le juge a décidé qu'il y avait eu bris de contrat. Le créancier a tenté de se faire dédommager, nous mettant dans une situation délicate: fallait-il de réclamer des fonds à l'ambassade ou à l'ambassadeur. Donc il s'agit bien de deux questions différentes.

M. Peterson: J'aimerais ajouter une observation ici, monsieur Hnatyshyn: nous avons dit, je crois au paragraphe 11.(2) que l'on pouvait saisir les biens des organismes des États étrangers. Nous nous efforçons donc de réduire progressivement les restrictions auxquelles vous avez fait allusion et peut-être qu'un jour nous parviendrons à la situation idéale où

[Text]

als. But I recognize that this constitutes a compromise; I think your criticism is pointed—this is a compromise in the circumstance.

The Chairman: Thank you, Mr. Peterson.

We will now have Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I am delighted to note that none of my former law professors is present because I would be embarrassing myself in front of them.

Mr. Hnatyshyn: They have noticed the fact that you graduated.

The Chairman: I would make a distinct point that the first comment of Mr. Hnatyshyn is out of order.

Mr. Robinson (Burnaby): I will refrain from making comments about the record in law school of other members of Mr. Hnatyshyn's party.

Mr. Chairman, I would like to pursue what I consider to be the important question of the definition of commercial activity. As has been recognized, this is one of the key areas which was raised in the Senate hearings and also with respect to giving individuals and businesses who are engaging in commercial activity with foreign governments some certainty, some assurance that they will, in fact, be able to recover in the event of default. I wonder why it is not possible to insert some clause; something to the effect of giving a number of examples and making it very clear that you are not restricting the generality of the foregoing. Mr. Peterson has referred to a certain Latin phrase that I will not attempt to repeat, but certainly my understanding is that we have a host of legal draftpersons who are quite capable of drafting this definition in a manner which would indicate that commercial activity is any particular transaction, and without restricting the generality of the foregoing, includes such and such and such and such. Is that not a possible way of compromising? Is that not in fact one way of perhaps flagging certain areas such as rental of commercial premises, which perhaps may be somewhat a fuzzy area? Could that not be handled in this bill, Mr. Chairman?

Mr. Peterson: It is certainly a possibility. I do not want to repeat what I did say. I would like to turn this over to Mr. Molot.

Mr. Molot: As Mr. Jewett mentioned, what we hope to gain from this general definition, and I guess I have mentioned it as well, is the comprehensiveness, the flexibility, and that we are not left at large. We have an increasing amount of case law, and it is not just Canadian case law. Fortunately, we are able to draw on American case law, of which there is an increasing amount because of their statute; and, of course, there is an increasing amount of British case law although the relevancy may be more suspect given their different definitions, and there is the European case law.

[Translation]

les gouvernements seront traités sur le même pied que les particuliers. Mais j'admets qu'il s'agit là d'un compromis. Votre critique est effectivement avisée, il s'agit bien d'un compromis, étant donné les circonstances.

Le président: Merci monsieur Peterson.

Nous allons à présent céder la parole à M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, merci. Je suis heureux de constater qu'aucun de mes ex-professeurs de droit n'est présent car je serais certainement très embarrassé devant eux.

M. Hnatyshyn: Ils se sont aperçus que vous aviez obtenu votre diplôme.

Le président: Je signale que la première observation de M. Hnatyshyn n'est pas conforme aux règlements.

M. Robinson (Burnaby): Je m'abstiendrai de faire des commentaires sur les résultats obtenus par les autres membres du parti de M. Hnatyshyn à la faculté de droit.

Monsieur le président, j'aimerais enchaîner sur un sujet important, la définition des activités commerciales. On se plaint à reconnaître qu'il s'agit d'un problème clef évoqué aux audiences du Sénat. Il s'agit de fournir aux particuliers et aux entreprises ayant entamé des activités commerciales avec des gouvernements étrangers certaines garanties comme quoi ils pourront se faire rembourser en cas de défaut de paiement. Je me demande s'il ne serait pas possible d'insérer un article citant plusieurs exemples et précisant bien que l'on ne restreint pas l'application générale des articles précédents. M. Peterson a cité une phrase latine que je me garderai de répéter mais je suis convaincu que nous avons à notre disposition une série de rédacteurs juridiques capables d'élaborer la définition de manière à montrer que les activités commerciales coïncident avec certaines transactions que l'on assortirait d'exemples, sans restreindre le champ d'application générale de ce qui est dit plus haut. Ne serait-ce pas un compromis possible? Ne pourrait-on pas ainsi couvrir certains domaines tels que la location de locaux à caractère commercial qui reste peut-être un domaine assez vague? Ne pourrait-on en traiter dans le projet de loi, monsieur le président?

M. Peterson: C'est assurément une possibilité. Je ne tiens pas à répéter ce que j'ai dit et je vais céder la parole à M. Molot.

M. Molot: Comme l'a signalé M. Jewett nous espérons, grâce à cette définition générale—J'en ai parlé moi aussi—faire le tour complet du sujet, nous ménager une certaine souplesse et rendre les choses moins vagues. Les précédents deviennent de plus en plus nombreux, pas seulement au Canada. Heureusement pour nous, nous pouvons nous inspirer de la jurisprudence américaine qui augmente et bien sûr des précédents britanniques toujours plus nombreux, encore qu'étant donné leurs définitions différentes, ils ne s'appliquent pas toujours chez nous; à cela s'ajoutent les précédents européens.

[Texte]

• 1645

Interestingly enough, and this is a bit of an irony, we tend to think of ourselves, at least the nine common law provinces, working on case law and the civil law countries basing themselves on codes. In this situation, it was the civil law countries that developed out of case law jurisprudence, the restrictive immunity doctrine, really, and applied it for many years before the common law jurisdictions caught up to them.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the witness could address the question. If our common law has evolved to this extent, then presumably we could give a number of illustrations of commercial activity that is in fact covered by the bill. I would assume that if our common law has evolved to that extent this would be possible.

Mr. Molot: And it is evolving. The problem with lists is that the list which may seem terribly appropriate today may seem terribly inappropriate 25 years from today. I agree that your formula might take care of it, but as the list becomes somewhat dated, in a certain length of time we may end up looking only at the general introductory part to the list and forgetting the list.

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably legislation can be amended.

Mr. Molot: Well, we did not intend to have this come back on a periodic review. Not that it would stand for perhaps a thousand years but we hope that the courts would be able to have that flexibility to interpret it in the light of new factual situations, new transactions.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would have hoped that it would be possible to at least pinpoint a number of areas as illustrations of commercial activity in order that particularly smaller-business people would not have to canvass the evolving law in this area and perhaps retain counsel. In line with that, perhaps you could indicate if rental of accommodation is intended to be covered by the scope of the definition, commercial activity.

Mr. Peterson: If I might start on this, I doubt that there is any absolute answer, which I think again illustrates the problem we run into when we are dealing with this type of thing. If it is an embassy being rented, it might be one thing. If it is a guarantee of a lease for a commercial property which a state trading corporation from another nation is using, in Canada it might be a different issue as well. I turn it over to Mr. Molot.

Mr. Molot: We do have examples of that particular situation, drawn mainly from American case law, but where it has been held that it is a commercial activity to rent premises, including diplomatic premises, the actual rental of them, that transaction.

One of the things in the definition which we hope will help to get over some of the narrowness that might otherwise be read into this definition . . . It is not simply a rose is a rose is a rose, because what we have introduced into it is the notion that

[Traduction]

Ce qui est intéressant et peut-être un peu paradoxal c'est que nous avons tendance à nous imaginer que les neuf provinces de common law se fondent sur les précédents alors que les pays s'inspirant du droit civil recourent à des codes. Ce sont les pays assujettis au droit civil qui ont mis au point la doctrine de l'immunité restrictive en se basant sur la jurisprudence et l'ont appliquée pendant bien des années avant que les pays relevant de la common law les rejoignent.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, peut-être le témoin pourrait-il répondre à cette question. Si notre common law a évolué à ce point-là, alors j'imagine qu'il devrait être possible de citer plusieurs exemples d'activités commerciales traitées dans le projet de loi.

M. Molot: Il est en train d'évoluer. Le problème, si on en fait une liste, est que les cas valables cités aujourd'hui sembleront terriblement peu appropriés dans 25 ans. Votre formule devrait nous aider à régler la question mais quand la liste commencera à dater, au bout d'un certain temps nous finirons par nous attacher essentiellement à l'introduction générale à la liste en négligeant le reste.

M. Robinson (Burnaby): La loi doit pouvoir être modifiée.

M. Molot: Nous n'avions pas l'intention de la revoir périodiquement. Non pas qu'elle restera immuable pendant mille ans, mais nous espérons donner suffisamment de latitude aux tribunaux pour l'interpréter à la lumière de nouveaux faits ou transactions.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'avais espéré qu'il nous serait possible de citer certains exemples d'activités commerciales afin d'éviter aux petites entreprises d'avoir à consulter continuellement les règlements en pleine évolution et à recourir, éventuellement, aux conseils d'un avocat. Peut-être pourriez-vous nous dire si la définition relative aux activités commerciales va englober la location d'immeubles.

M. Peterson: Pour commencer, je vous dirai que l'on ne peut donner de réponse claire et nette à cette question qui reflète bien les problèmes auxquels nous nous heurtons dans ce domaine. Le cas de la location d'une ambassade est une chose, s'il s'agit de la garantie d'un bail d'un immeuble à caractère commercial utilisé par une société commerciale d'État étrangère, au Canada, c'est tout à fait différent. Je vais demander à M. Molot de répondre à votre question.

M. Molot: Nous avons des cas de ce genre tirés principalement de précédents américains pour lesquels il a été décidé que la location d'immeubles y compris d'ambassades constituait une transaction à caractère commercial.

Nous espérons que l'un des éléments de la définition nous permettra de remédier au caractère quelque peu étroit de son champs d'application . . . Tout n'est pas aussi simple, en effet nous avons introduit une notion selon laquelle c'est le caractère

[Text]

it is the nature of the activity, not the purpose of it, that determines whether it is commercial or not. Mr. Jewett has an example from this recent House of Lords case which I think will really highlight the importance of that.

Mr. Robinson (Burnaby): Just before we get to that example, Mr. Peterson has said that rental of an embassy would not be covered by commercial activity, or may not be. Mr. Molot has said that it would be, according to American jurisprudence. Is there a third opinion?

Mr. Peterson: Mr. Robinson, I always defer to my learned counsel, and I used the word "may".

Mr. Molot: He is right in the sense that we do not have any Canadian cases on it. What we of course would hope is that counsel in a case would raise the American jurisprudence and the court would look at it, and perhaps there would be jurisprudence from other parts—

• 1650

Mr. Robinson (Burnaby): This is all I am trying to establish, Mr. Chairman. The intent of the legislation is then that rental of premises, whether that be for diplomatic use or otherwise, would in fact be covered by—

Mr. Molot: I do not think our intent in drafting is to be that specific. We did not start out by saying that we wanted to make sure that the rental of diplomatic premises would be covered because we want to be in touch with what the other western nations, our trading partners, in effect, what their courts and what their laws have to say on the subject. We want to have a certain amount of reciprocity and commonality here, and that is another reason perhaps for not being too specific in the legislation, so that our courts can draw on the experiences of others. If the Americans and perhaps the Europeans have said that the rental of premises is a commercial activity, then we would certainly hope that our courts would not turn a blind eye to that.

Mr. Robinson (Burnaby): Because my time is limited I am going to perhaps have to receive the illustration separately. In Clause 11.(4) central banks are exempted from the provisions of the legislation. Why is that? Why is it that central banks are exempted? I recognize that central banks can carry on a variety of activities that are basically relating to their diplomatic or state functions, but surely it is also possible for them to be engaging in what essentially are commercial activities—brokerage, issuance of letters of credit, that kind of thing. Why are you issuing a blanket exemption here to central banks?

Mr. Peterson: If I could just clarify one thing. I think when you read on in that clause you will find that, in order for it to be immune from attachment, it must not be used or intended for a commercial activity. Having drawn that to your attention, it would appear that there is not an absolute immunity

[Translation]

de l'activité et non son objectif qui en fait une activité à caractère commercial. M^{lle} Jewett pourrait vous citer un exemple tiré d'une affaire passée récemment devant la Chambre des Lords qui, à mon avis, pourrait vous faire mieux comprendre l'importance de cette question.

M. Robinson (Burnaby): Avant d'en arriver là, je signale que M. Peterson a déclaré que les activités commerciales n'engloberaient ou pourraient ne pas englober la location d'immeubles d'ambassade. M. Molot a affirmé le contraire, en se fondant sur la jurisprudence américaine. Y a-t-il d'autres opinions là-dessus?

M. Peterson: Monsieur Robinson, je m'en remets toujours à l'avis de mon éminent collègue et j'ai bien utilisé le conditionnel.

M. Molot: Il a raison en ce sens que nous ne disposons d'aucun précédent canadien dans ce domaine. Bien entendu, nous souhaiterions que dans un tel cas notre conseiller invoque la jurisprudence américaine et que les tribunaux l'étudient, et il se pourrait qu'ailleurs une telle jurisprudence . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est tout ce que j'essaie de déterminer, monsieur le président. L'intention de la mesure législative est que la location de locaux, qu'ils soient destinés à un usage diplomatique ou autre, serait en fait couverte par . . .

M. Molot: Je ne pense pas que vous voulions être aussi précis. Nous n'avons pas commencé en disant que nous voulions nous assurer que la location de locaux diplomatique serait couverte car nous voulons savoir ce que les autres pays occidentaux, nos partenaires commerciaux, en fait, ce que leurs tribunaux et leurs lois disent à ce sujet. Nous voulons une certaine réciprocité et une certaine analogie, et c'est une autre raison de ne pas être aussi précis dans cette loi afin que nos tribunaux puissent bénéficier de l'expérience des autres. Si les Américains et peut-être les Européens ont décidé que la location de locaux est une activité commerciale, nous souhaiterions vivement que nos tribunaux en tiennent compte.

M. Robinson (Burnaby): Mon temps étant limité, il faudra peut-être que je reçoive ces documents séparément. Il est dit à l'article 11.(4) que les banques centrales sont exemptées des dispositions de la loi. Pourquoi? Pourquoi les banques centrales sont-elles exemptées? Je reconnais que les banques centrales peuvent avoir toutes sortes d'activités fondamentalement liées à leurs fonctions diplomatiques ou nationales, mais il leur est certainement également possible de se livrer à des activités essentiellement commerciales—le courtage, l'émission de lettres de crédit, etc. Pourquoi exempter complètement les banques centrales?

M. Peterson: Avec votre permission, j'aimerais préciser simplement une chose. Si vous lisez cet article jusqu'au bout, vous constaterez que pour être immunisées contre toute saisie, ces banques ne doivent pas servir des fins commerciales. Il semblerait donc qu'il n'y a pas d'immunité absolue pour les

[Texte]

for the property of a foreign central bank. Do you want to elaborate on that?

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that is fine. It is an error on my part. I note that in the original bill that was not there . . . Fair enough. Yes, I am glad to see that was addressed.

Another point which I wanted to raise is with respect to Clause 6. What is the source in international law for Clause 6 of the bill? Apparently this is contained in British law, but is this in fact codifying any known principle of international law? Where does this come from?

Mr. Molot: Where does the principle come from?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes.

Mr. Molot: Although we lay heavy emphasis in the bill on the notion of commercial activity, we also—and perhaps it has been minimized a bit—lay emphasis on the notion of nongovernmental activity and that a government should only be immune from the jurisdiction of courts with respect to their governmental activities, and those acts listed or described in Clause 6 do not seem to be governmental.

Mr. Robinson (Burnaby): Is this a recognized principle of international law in this area?

Mr. Molot: I could not really speak for the jurisprudence, whether there is international case law on it. But we drew it out of the American and British . . . the Council of Europe Convention, which of course is probably the best example of what a number of nations consider to be the principles applicable in this area. They have it in, and we were guided by them.

Mr. Robinson (Burnaby): Just a couple more quick questions, Mr. Chairman.

On a procedural matter, with respect to Clause 3.(2) dealing with proceedings before a court, how, specifically, are courts to be alerted to this question, and how would default judgments be prevented under circumstances in which they are not alerted?

Mr. Peterson: Is that not contained in Clause 9 of the bill in terms of service?

• 1655

Mr. Robinson (Burnaby): No, because Clause 3.(2) explicitly states that . . . I think Mr. Molot recognizes the point.

Mr. Molot: Clause 3.(2), I suppose, places before a court a basic jurisdictional question in the same way as any court of limited jurisdiction. The parties, particularly the defendant, may not raise the matter, but it is nonetheless, for example, monetary jurisdiction. If a court is limited to \$5,000 and the claim is for \$10,000, the fact that neither party raises the issue, that even perhaps the judge misses the issue, he is still subject to that basic jurisdictional qualification.

[Traduction]

biens d'une banque centrale étrangère. Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, c'est très bien. C'est une erreur de ma part. Je remarque que dans le premier projet de loi cela ne figurait pas . . . Cela me suffit. Je suis heureux de constater que le problème a été réglé.

Je voulais vous parler également de l'article 6. Quelle est la source de l'article 6 de ce projet de loi en droit international? Apparemment cela figure dans la loi britannique, mais cela correspond-il à un principe connu du droit international? Quelle en est l'origine?

M. Molot: Quelle est l'origine de ce principe?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Molot: Bien que nous insistions énormément dans ce projet de loi sur la notion d'activités commerciales, nous insistons également—et on l'a peut-être un peu minimisé—sur la notion d'activités non-gouvernementales et sur le fait qu'un gouvernement ne devrait bénéficier de l'immunité de juridiction qu'en ce qui concerne ses activités gouvernementales, et les actions décrites ou énumérées à l'article 6 ne semblent pas être gouvernementales.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce un principe reconnu de droit international dans ce domaine?

M. Molot: Je ne pourrais véritablement vous citer de précédents sur le plan international. Cependant, nous l'avons tiré du droit américain et du droit britannique . . . de la convention du conseil de l'Europe qui bien entendu est probablement le meilleur exemple de ce qu'un certain nombre de pays considère comme étant les principes s'appliquant dans ce domaine. Cela figure dans ces différents documents et nous les avons pris comme guides.

M. Robinson (Burnaby): Encore une ou deux petites questions, monsieur le président.

En ce qui concerne la procédure devant les tribunaux, à l'article 3.(2), comment, exactement, les tribunaux seront-ils informés, et comment évitera-t-on les jugements par défaut lorsqu'ils n'auront pas été informés?

M. Peterson: La réponse à cette question ne se trouve-t-elle pas à l'article 9 relatif aux procédures d'introduction d'instance?

M. Robinson (Burnaby): Non, parce que l'article 3.(2) stipule précisément que . . . je pense que M. Molot le reconnaît.

M. Molot: A mon avis, l'article 3.(2) soumet au tribunal une question de juridiction, comme cela est le cas de n'importe quel tribunal ayant une juridiction limitée. Les parties, surtout la défense, ne soulèveront peut-être pas la question, mais celle-ci comprend néanmoins, par exemple, la juridiction monétaire. En effet, si un tribunal ne peut connaître de causes supérieures à \$5,000, et qu'une partie réclame \$10,000, même si aucune partie ne soulève la question, y compris le juge, ce

[Text]

What we want to highlight for a court in Clause 3.(2) is that there is an obligation on the court to consider this basic jurisdictional issue; namely that even if the state has not appeared and therefore has not raised the issue, and the plaintiff has not raised it, the court has to raise it for itself; it just cannot ignore it and give itself jurisdiction if it is fairly clear that none of the exceptions applies.

Mr. Robinson (Burnaby): Fine. My final question, Mr. Chairman, relates to Actually I have one quick question and then my final question.

The quick question is with respect to Clause 13.(1)(a). The words used are: "whether a country is a foreign state for the purposes of this Act". It has been suggested that that should read: "whether a country is recognized as a foreign state for the purposes of this Act". I would like to hear your comments on that suggestion.

Mr. Jewett: Well, that is a possibility. I am not sure that the practical consequences of that are very large, but that is a gloss on the definition which could be added.

Mr. Robinson (Burnaby): It may improve the—

Mr. Jewett: It might improve . . . ; there is certainly no objection to that.

Mr. Robinson (Burnaby): And the final question, Mr. Chairman, is a point raised by counsel to the Standing Joint Committee on Regulations and Statutory Instruments, and that is with respect to the power given in Clause 14 that the Governor in Council could, by order, restrict or extend any immunity or privileges to be conferred by the bill. The suggestion made by our learned counsel to that committee, of which I am also a member, is that this is giving a rather sweeping power to the Governor in Council and that any extension of restriction of these immunities or privileges should be made by statute as opposed to by order of the Governor in Council. I would be interested in hearing the response of the witnesses to this point.

The Chairman: Mr. Jewett.

Mr. Jewett: Mr. Robinson, are you looking at the Bill S-19, as amended, or the original provision, because we did change that in the Senate committee to provide that it is only an ability to restrict the immunities or privileges and not to extend them?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, but that still does give the power to the Governor in Council as opposed to Parliament itself. You have obviously put your mind to that question, and it was your feeling that a restriction could, in fact, and should, in fact, be ordered by the Governor in Council.

Mr. Jewett: Yes. Apart from the hope that we would not be using this on any regular basis, the intent of any such restriction would be on a particular case-by-case basis, which I think would not be appropriate to go back to Parliament for; that it would be in respect of some particular action or course of

[Translation]

dernier n'en reste pas moins soumis à ce critère fondamental de la juridiction.

Ce que nous voulons souligner dans l'article 3.(2), c'est que le tribunal doit absolument tenir compte de cette question de juridiction, même si la Couronne n'est pas intervenue et ne l'a donc pas soulevée, et même si le plaignant ne l'a pas invoquée. Le tribunal doit donc tenir compte de ce problème; il ne peut absolument pas l'ignorer en s'appropriant une juridiction qui ne correspond manifestement à aucune des exceptions prévues.

M. Robinson (Burnaby): Bien. Ma dernière question, monsieur le président, concerne . . . en fait, j'aurais une brève question à poser avant d'aborder la dernière.

Elle concerne l'article 13.(1)(a) où il est dit que: «La qualité d'États étrangers, au sens de la présente loi, d'un pays donné»; on a suggéré que ce libellé stipule plutôt: «La qualité d'États étrangers reconnus, au sens de la présente loi, d'un pays donné». Qu'en pensez-vous?

M. Jewett: C'est une possibilité. Je ne suis pas sûr que cela change grand chose, sur le plan pratique, mais on pourrait apporter cette précision à la définition.

M. Robinson (Burnaby): Cela pourrait améliorer . . .

M. Jewett: Certes, je n'ai aucune objection.

M. Robinson (Burnaby): Pour ma dernière question, monsieur le président, j'aimerais revenir sur une remarque du conseiller juridique du Comité des règlements concernant les pouvoirs conférés par l'article 14 selon lesquels le gouverneur en conseil peut, par arrêté en conseil, restreindre ou élargir l'immunité ou les privilèges accordés par ce projet de loi. Le conseiller juridique de ce comité, dont je fais également partie, estime que le pouvoir conféré au gouverneur en conseil est très large et que, au lieu de procéder par arrêté du gouverneur en conseil, on devrait adopter une loi pour élargir ou restreindre ces immunités ou privilèges. J'aimerais savoir ce qu'en pensent les témoins.

Le président: Mademoiselle Jewett.

M. Jewett: Monsieur Robinson, faites-vous référence au Bill S-19, tel que modifié, ou à la disposition initiale? En effet, cette disposition a été modifiée par le Comité du Sénat afin de limiter ce pouvoir à la restriction des immunités ou privilèges, ce qui supprime donc le pouvoir de les élargir.

M. Robinson (Burnaby): Certes, mais c'est toujours le gouverneur en conseil qui en a le pouvoir, et pas le Parlement. Manifestement, vous avez réfléchi à la question et vous en avez conclu qu'une telle décision devrait être prise par le gouverneur en conseil.

M. Jewett: En effet. Ce pouvoir ne sera certainement pas utilisé de façon régulière et toute restriction se fera en fonction des mérites de chaque cas, qu'il ne serait donc pas approprié de soumettre chaque fois au Parlement. Une telle décision dépendra d'une mesure ou d'une politique particulière adoptée par le

[Texte]

action taken by a particular government at a particular time where it was felt that some flexibility in the response of the Canadian government was necessary, and that the concept of going back to Parliament at this point would make that kind of a provision essentially ineffective.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. C.V. Cole (Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs, Department of External Affairs): Could I just point out that there is a somewhat similar provision in the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act, Subsection 2(4). Perhaps I could just read it.

The Chairman: Certainly.

• 1700

Mr. Cole: It reads:

If it appears to the Secretary of State for External Affairs that the privileges and immunities accorded to a Canadian diplomatic post or consular post in any country, or to persons connected with any such post, are less than those conferred by this Act on that country's diplomatic post or consular post, as the case may be, or on persons connected with any such post, he may by order withdraw from any or all of that country's posts or from any or all persons connected therewith such of the privileges and immunities so conferred as he deems proper.

It seems that the thought is in that section as well about restricting.

Mr. Robinson (Burnaby): This is a matter of interest, Mr. Chairman. Have there been any orders under that section of that particular bill?

Mr. Cole: Under this one? It is an authority given to the Secretary of State for External Affairs.

Mr. Robinson (Burnaby): Have there, in fact, been any orders under that section?

Mr. Cole: Well, I believe that it has been considered on several occasions. I do not recall off hand any definite decision which has been made—

Mr. Robinson (Burnaby): There have been no orders under this section.

Mr. Cole: —by the Secretary of State for External Affairs. I do not recall any order. Do you recall any decision made by the Secretary of State?

Mr. Jewett: I think not, but I could not be certain.

Mr. Cole: But it is a possibility.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

Le président: Monsieur Lachance

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

[Traduction]

gouvernement et nous avons pensé qu'il fallait donner une certaine latitude au gouvernement canadien; en conséquence, si c'était le Parlement qui devait exercer ce pouvoir, cette disposition serait essentiellement inefficace.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

M. C.V. Cole (directeur des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques, ministère des Affaires Extérieures): Permettez-moi de vous signaler qu'il existe une disposition pratiquement identique dans la loi prévoyant des immunités et privilèges diplomatiques et consulaires, à l'article 2.(4). Puis-je le lire?

Le président: Je vous en prie.

M. Cole: Il se lit comme suit:

S'il appert au Secrétaire d'État aux affaires extérieures que les privilèges et les immunités accordés à un poste diplomatique ou consulaire canadien à l'étranger, ou à toute personne concernée par un tel poste, sont inférieurs à ce que confère la présente loi à un poste diplomatique ou consulaire de ce pays, ou aux personnes concernées par un tel poste, il peut, par ordonnance, s'il l'estime opportun, retirer toute ou partie des privilèges et immunités ainsi conférés.

Cet article semble évoquer également la possibilité d'une limitation.

M. Robinson (Burnaby): C'est une question intéressante, monsieur le président. Y a-t-il déjà eu des ordonnances en vertu de cet article de cette loi?

M. Cole: En vertu de cette loi? C'est une responsabilité que l'on accorde au Secrétaire d'État aux affaires extérieures.

M. Robinson (Burnaby): Y a-t-il eu déjà des ordonnances en vertu de cet article?

M. Cole: Je crois qu'on a envisagé la possibilité de le faire à plusieurs reprises. Pourtant, je ne me souviens pas d'une décision précise prise—

M. Robinson (Burnaby): Il n'y a pas eu d'ordonnance en vertu de cet article.

M. Cole: —par le Secrétaire d'État aux affaires extérieures. Je ne me souviens pas d'une telle ordonnance. Vous souvenez-vous d'une décision prise par le Secrétaire d'État?

M. Jewett: Non, mais je ne suis pas certain.

M. Cole: Mais c'est une possibilité qui existe.

M. Robinson (Burnaby): Merci.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

[Text]

Personnellement, à titre préliminaire de mes remarques, et faisant suite aux questions de mes collègues conservateurs et néo-démocrates sur la formulation supposément vague de l'exception à l'immunité en matière commerciale, je suis heureux de constater, pour une fois, que l'approche civiliste de la rédaction des lois a prévalu et que nous avons plutôt qu'une longue énumération de «considérant», une définition qui laisse place aux tribunaux d'interpréter chacune des circonstances qui peuvent se présenter.

Nous sommes habitués, au Québec, dans le système civiliste, à traiter de ces formulations supposément vagues ou supposément générales. Je vous réfère simplement à l'article 1053 du Code civil qui est l'exemple classique. Cela ne m'inquiète pas comme tel que vous vous soyez contenté de simplement rédiger l'exception pour laisser aux tribunaux le soin de la définir ou d'en définir l'application dans les cas particuliers.

Par contre, ce qui m'inquiète un peu plus, ce sont vos remarques, monsieur le secrétaire parlementaire, lorsque vous tenez pour acquis que les tribunaux se fieront ou regarderont ce qui se passe au sud de notre frontière. En d'autres termes, qu'ils auront à interpréter le *Case Law* américain pour interpréter cette loi lorsqu'elle deviendra Loi, plutôt que la législation britannique ou d'autres législations ou la *Common Law* elle-même. J'ai mes raisons pour douter des intentions des tribunaux de regarder ce que font nos voisins du Sud. Généralement, ils sont plutôt réticents à le faire, et vous savez comme moi que vos remarques, monsieur le secrétaire parlementaire, même si elles sont versées au *Hansard*, ne pourront jamais être considérées ni par la Cour suprême, ni par aucune cour...

M. Peterson: Heureusement!

M. Lachance: ... dans leur interprétation de cet article. En fait, jamais aucun procureur ne pourra dire: M. Jim Peterson, secrétaire parlementaire, a dit devant le Comité de la Justice et des questions juridiques que c'était le *Case Law* américain qui s'appliquait en instance.

M. Robinson (Burnaby): C'est M. Ouellet qui l'a dit...

M. Lachance: Oui. Alors, c'est le premier point qui m'inquiète un peu et, en ce sens, c'est plutôt le *Case Law* canadien qui devrait nous préoccuper parce que c'est surtout de celui-là, je pense, que les tribunaux s'inspireront d'abord pour interpréter la disposition en question. Et je n'ai pas étudié le *Case Law* canadien suffisamment pour me permettre un jugement. Je dis simplement: Méfiez-vous, messieurs, la Cour suprême est plutôt conservatrice dans ces choses-là.

Le deuxième point sur lequel je voulais faire un commentaire avant d'entrer dans les questions concerne cette fameuse convention européenne sur les activités commerciales. Je me demande la raison particulière qui vous a fait préférer la rédaction actuelle plutôt que d'adopter la convention elle-même telle qu'elle est appliquée par la Grande-Bretagne en instance et les avantages de votre formulation qui est plus générale finalement, plutôt que celle utilisée dans la loi britannique et dans la convention elle-même.

[Translation]

Following up on the questions asked by my colleagues in the Conservative and New Democratic parties on the allegedly vague wording of the exception to immunity in the case of commercial activities, I am pleased to see that for once the civil law approach has been used in drafting this legislation. Rather than having a long preamble, we have a definition which leaves it up to the courts to interpret the various situations which may arise.

Under the civil law system in Quebec, we are accustomed to working with these allegedly vague or general wordings. I would simply refer you to Article 1053 of the Civil Code, which is a classic example of this. I am therefore not concerned that you merely drafted the exception and left it up to the courts to apply it to particular cases.

I am somewhat more concerned, however, by the comments made by the parliamentary secretary to the effect that he takes it for granted that the courts will look at what is going on in the United States. In other words, he is saying that they will have to interpret American case law to interpret this Act rather than British or other comparable legislation or the common law itself. I have my reasons for doubting that the courts will look at what is done by our neighbours to the south. Generally, they are rather reluctant to do so, and you know as well as I do that your comments, sir, while they may be recorded in *Hansard*, can never be considered either by the Supreme Court or by any other court...

Mr. Peterson: Fortunately!

Mr. Lachance: ... in interpreting this section. The fact is that no attorney could say that Mr. Jim Peterson, the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice, told the Standing Committee on Justice and Legal Affairs that American case law would apply.

Mr. Robinson (Burnaby): It was Mr. Ouellet who said so....

Mr. Lachance: Yes. Well, this is the first point which concerns me somewhat. I think we should be more concerned about Canadian case law, because I think the courts will turn to it first in interpreting the provision in question. I am not sufficiently familiar with Canadian case law to make a judgment. I simply say that we should be careful, because the Supreme Court is rather conservative in such matters.

The second point I wanted to make before getting to my questions concerns the famous European Convention on Commercial Activities. I am wondering why you opted for this wording rather than using the convention as such as it is applied by Great Britain. What are the advantages of your more general wording over that of the British Act and the convention itself?

[Texte]

Le président: Merci, monsieur Lachance. Monsieur Peterson.

M. Peterson: Monsieur Lachance, je suis très heureux que mes commentaires ici devant ce Comité ne puissent pas être cités devant les tribunaux canadiens.

• 1705

De toute façon, concernant vos premières remarques, j'ai l'impression que ce que nous avons donné ici, ce sont des lignes directrices concernant les transactions commerciales. En disant cela, nous avons beaucoup ouvert la porte au partage des transactions commerciales devant nos tribunaux.

J'ai l'impression aussi qu'il y a autre chose qu'on pourrait faire pour aider. Par exemple, il y a quelques années, ici, un artiste qui n'avait pas été payé par le gouvernement russe pour ses travaux à l'Expo de 1967...

M. Kilgour: De 1977.

M. Peterson: Oui, 1977. Merci beaucoup. Vous avez le même professeur que moi, mais vous êtes un meilleur élève.

M. Kilgour: Je crois que vous avez raison, je me trompe.

Le président: Si c'est l'Expo, c'est l'Expo de 1967 et les Jeux olympiques de 1976. Il ne faudrait pas se mêler.

M. Lachance: Mais c'est toujours à Montréal, vous remarquerez bien.

Le président: Est-ce que c'est dans Rosemont?

M. Peterson: C'est la ville du Code civil. De toute façon, on a trouvé d'autres moyens, même sans ce projet de loi-ci, pour obtenir de l'argent. Il s'agissait de moyens diplomatiques et de beaucoup d'autres choses. Donc, si ce projet de loi n'est pas parfait, il nous reste toujours d'autres moyens. J'aimerais bien que M. Molot réponde à votre deuxième question, s'il vous plaît.

Le président: Monsieur Jewett.

Mr. Jewett: I will leave the question of why we have not adopted the European Convention approach to Mr. Molot. But just on your further point—

M. Lachance: C'est ce qu'on appelle se lancer la balle.

Mr. Jewett: I might try that one as well, but the first one was the question of the appropriateness of the reference to American jurisprudence. I think this area is different from other areas of law in that what the courts are ascertaining is customary international law, which involves necessarily a look at jurisprudence elsewhere. The European courts, for example, look to the English jurisprudence; the English jurisprudence—the most recent—looks to European jurisprudence as well as to American jurisprudence.

Mr. Lachance: That is what we thought in 1961 when we passed the Declaration of Rights, but this is not how the Supreme Court interpreted it.

[Traduction]

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance. Mr. Peterson.

Mr. Peterson: I am very happy that the comments I make before this committee cannot be quoted in Canadian courts, Mr. Lachance.

As for your initial comments, I think that the bill gives guidelines on commercial transactions. We have, however, left the door quite open for the sharing of commercial transactions before the courts.

I also think that there is something else that could be done to help out. For example, a few years ago there was an artist here in Canada who had not been paid by the Russian government for his work at Expo 1967....

Mr. Kilgour: 1977.

Mr. Peterson: Yes, 1977. Thank you very much. We both have the same teacher, but you are a better student.

Mr. Kilgour: I think you are right and I am wrong.

The Chairman: If we are talking about Expo, that was in 1967. The Olympic Games were in 1976. We should not get confused here.

Mr. Lachance: But you will note that both events were held in Montreal.

The Chairman: Was it in Rosemont?

Mr. Peterson: That is the Civil Code city. In any case, other ways have been found for obtaining money, even without this bill. Diplomatic and many other procedures were used. In other words, if the bill is not perfect, there are always other options. I would ask Mr. Molot to answer your second question, if he would.

The Chairman: Mr. Jewett.

M. Jewett: Je vais passer à M. Molot la question concernant la raison pour laquelle nous nous sommes pas inspirés de la Convention européenne. Mais pour ce qui est de l'autre observation...

Mr. Lachance: That is what is called passing the buck.

M. Jewett: Je vais peut-être essayer d'y répondre. La première question que vous avez soulevée concernait le bien-fondé de la référence à la jurisprudence américaine. À mon avis, il s'agit d'un domaine qui est différent des autres domaines du droit parce que les tribunaux examinent le droit international coutumier, ce qui les oblige à tenir compte de la jurisprudence ailleurs. Par exemple, les cours européennes examinent la jurisprudence anglaise; et la jurisprudence anglaise, la plus récente, examine la jurisprudence européenne et la jurisprudence américaine.

M. Lachance: C'est ce que nous avons pensé en 1961 quand nous avons adopté la déclaration des droits, mais ce n'est pas de cette façon que la Cour suprême l'a interprétée.

[Text]

Mr. Jewett: No, it has not always been the case, and you are quite right, the only real movement in Canadian law towards a restrictive immunity has been taken by the Quebec courts. That derives in part from the fact that the traditional approach which the court has taken, that of absolute immunity, is really a common law or an English conception of what the state of international law is, whereas the Quebec law is much more derived from the concept of *compétence*, and that explains, to some extent, why the Quebec courts have been much more positive and much more advanced in being willing to restrict immunity.

The question of why we did not adopt the European Convention and the English approach is, I suppose, always one of ultimately a choice and of a balancing of the alternatives. The principal reason for me—and I came to this exercise somewhat late; Mr. Molot has been involved in it much longer than I have—was the circularity involved in the type of definition the European convention used: that you end up turning back on yourself and that in fact you may not advance yourself much further.

Mr. Molot.

Mr. Molot: I suppose I would have to repeat myself in part, because there is the reason Mr. Jewett gave; there is also the feeling that the European Convention language was too specific—it could hobble us in future years as different cases came up, even cases that seemed to fall within, for example, the employment contracts or patents, which is another specific area covered in a particular provision of the convention. What if a good argument could be made that the particular transaction was not covered by the precise words used? We would perhaps find ourselves undermining or having the purpose of this bill undermined because of too precise wording leading to exceptions or exclusion just on grounds of statutory interpretation.

• 1710

Another thing about the convention, although it could be in a sense avoided, is that it has a lot of provisions dealing with—and this is something Mr. Jewett knows more about—giving courts jurisdiction. It is a means of also giving—I think I have it wrong, have I? Anyway, they help to define the basis upon which the court has jurisdiction beyond just the immunity doctrine which has to be avoided. Perhaps you could . . .

Mr. Jewett: I do not think there is much I can add except that it is tied into the question of . . .

Mr. Lachance: Then I will go into my next question.

Mr. Cole: I wonder whether I could just add a word or two here, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Cole: I think it is a good approach not to have too much precision in that definition of commercial activities for a couple of reasons. Perhaps they are somewhat different reasons. I fully support this approach about leaving the courts

[Translation]

M. Jewett: Non, cela n'a pas toujours été le cas, et vous avez raison de dire que ce sont seulement les tribunaux du Québec qui ont tendance à favoriser une immunité restrictive au Canada. Cette situation découle en partie du fait que l'approche traditionnelle de l'immunité absolue prise par les tribunaux constitue une conception anglaise du droit international. Au Québec, par contre, les lois sont fondées beaucoup plus sur la conception de compétences, ce qui explique en partie pourquoi les tribunaux du Québec ont été beaucoup plus en faveur d'une limitation de l'immunité.

La question de savoir pourquoi nous ne nous sommes pas inspirés de la Convention européenne et de la Loi anglaise se résume toujours enfin de compte à un choix et à un équilibre entre les diverses solutions. Personnellement, je trouve que la raison principale . . . et je ne participe pas à ces travaux depuis le début, M. Molot y participe depuis beaucoup plus longtemps que moi . . . est la nature circulaire de la définition utilisée dans la Convention européenne. L'on finit par se retourner sur soi-même et on risque de ne pas avancer de beaucoup.

Monsieur Molot.

M. Molot: En plus de la raison que vient d'évoquer M. Jewett, on a également jugé que la formulation de la Convention européenne était trop précise et pourrait nous entraver à l'avenir à mesure que des cas différents se présenteront, même des cas qui semblaient relever, par exemple des contrats d'emploi ou des brevets, ce qui constitue un autre domaine précis auquel une disposition de la convention est consacrée. Qu'est-ce qui arriverait si l'on pouvait avancer de bonnes raisons pour lesquelles une transaction donnée n'était pas couverte par la loi? Il se peut qu'on mine l'objet du projet de loi à cause d'une formulation trop précise qui provoque des exceptions ou des exclusions seulement à cause de l'interprétation statutaire.

La convention contient également beaucoup de dispositions qui donnent la compétence aux tribunaux, et c'est un sujet où M. Jewett s'y connaît davantage. On pourrait peut-être éviter ce problème en partie, mais la convention donne aussi—je crois que je me trompe n'est-ce pas? De toute façon, les dispositions aident à définir la base de la compétence du tribunal au-delà de la simple doctrine de l'immunité, qu'il faut éviter. Pourriez-vous peut-être . . .

M. Jewett: Je ne pense pas pouvoir ajouter grand chose sauf pour dire que tout cela est lié à la question de . . .

M. Lachance: Je vais donc passer à ma prochaine question.

M. Cole: Puis-je faire une observation, monsieur le président?

Le président: Oui.

M. Cole: A mon avis, il est souhaitable de ne pas avoir une définition trop précise de l'activité commerciale pour plusieurs raisons. Je pense peut-être à des raisons un peu différentes. Je suis tout à fait d'accord qu'il faut laisser aux tribunaux le soin

[Texte]

free to try to catch the best ideas in the international laws expressed by the courts of various countries. In External Affairs, the department is finding its way, in a sense, in a number of other countries with respect to sovereign immunity. This is something that we are conscious of. Quite frankly, I see quite a lot of virtue in the definition as it is now, instead of having it too precise, because we are apt to be faced with this precise definition in connection with the pragmatic approach to sovereign immunity which has to be taken in some other country.

The Chairman: Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you very much. Of course, I agree, the only problem is that of a double dilemma: if you go the European route, then you are stuck with a definition that is not flexible; if you go your route, then you are stuck with the Supreme Court having to interpret in a liberal way—small “I”—and we have no guarantee that it will do.

Mr. Molot: No, we do not have a guarantee but we have a little bit of history. On the only case which has come to the Supreme Court in the last few years, there certainly was a split in the court. But I think the approach of the judges who are there now is a more liberal—small “I”—approach.

Even if you go back into the 1940s, when we had the question of whether or not the legations and embassies in Ottawa could be taxed by municipalities, you had the Supreme Court of Canada relying on not only what little British jurisprudence there was, but you also had American jurisprudence being quoted by the court. So there seems to be a willingness to look beyond just the traditional precedents which one finds in private law.

M. Lachance: Je voudrais passer à l'article 11 (3) du projet de loi. J'aurais deux ou trois remarques, et ensuite je vais vous laisser...

Premièrement, vous faites, bien sûr, la distinction normale qui est connue en droit maritime entre les navires de guerre, les navires d'État et les navires qui ont des activités commerciales. Deuxièmement, bien sûr, il y a un régime particulier de responsabilité d'une part pour les navires de guerre et les navires d'État et d'autre part pour les navires dans les activités commerciales.

Or, l'article 15 donne prééminence à deux lois sur la présente, la Loi sur les forces étrangères présentes au Canada et la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires. On ne parle pas du Code maritime.

Je sais qu'à l'autre endroit, au Sénat, parce qu'il faut le nommer parfois, certains sénateurs sont des spécialistes du droit maritime. Ce n'est pas mon cas.

• 1715

Cependant, certaines lectures superficielles semblent m'indiquer qu'il pourrait y avoir certaines incompatibilités entre les dispositions pertinentes du Code maritime et les dispositions pertinentes du projet de loi S-19, en particulier au niveau de

[Traduction]

de recueillir les meilleures idées du droit international tel qu'exprimé par les tribunaux des divers pays. Dans un certain sens, le ministère des Affaires extérieures cherche à tâtons la voie à suivre pour ce qui est de l'immunité souveraine dans plusieurs pays. Nous sommes conscients de ce fait. Je vous dis franchement que je trouve beaucoup de raisons pour laisser la définition telle quelle, plutôt que d'avoir une définition trop précise, parce que nous pourrions avoir à assumer cette définition précise relativement à l'approche pragmatique à l'immunité souveraine qu'il faut prendre dans un autre pays.

Le président: Monsieur Lachance.

M. Lachance: Merci beaucoup. Je suis d'accord, mais il y a quand même un dilemme double. Si on suit l'exemple européen, on est coincé avec une définition rigide; si on suit votre exemple, on est coincé parce que la Cour Suprême doit interpréter la disposition de façon libérale—avec un «l» minuscule—et nous n'avons aucune garantie qu'elle le fera.

M. Molot: Nous n'avons pas de garantie mais nous pouvons nous fonder sur un peu d'histoire. La Cour Suprême n'a examiné qu'un cas depuis quelques années et le jugement n'était certainement pas unanime. Je crois que les juges actuels ont tendance à avoir une orientation plus libérale—toujours avec un «l» minuscule.

Même si on remonte aux années 40, lorsqu'il s'est agi de déterminer si oui ou non les délégations et les ambassades à Ottawa pourraient être imposées par les municipalités, la Cour Suprême du Canada a invoqué non seulement la peu de jurisprudence britannique qu'il y avait, mais également la jurisprudence américaine. Il semble donc exister une volonté de chercher plus loin que les précédents traditionnels qu'on trouve en droit privé.

Mr. Lachance: I would like to move to Clause 11.(3) of the bill. I have one or two comments to make, and then I will give you a chance to...

First of all, you make the well-known distinction of Maritime Law between war ships, ships owned or operated by the state, and ships engaged in commercial activities. Secondly, there is of course a liability scheme for war ships and ships owned or operated by the state on the one hand, and for ships engaged in commercial activities on the other hand.

Clause 15 provides that two Acts, the Visiting Forces Act and the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act, have precedence over the bill we are studying. No reference is made to the Maritime Code.

I know that in the other place, the Senate, because we must mention its name sometimes, there are some senators who are specialists in Maritime Law. However, I am no specialist in Maritime Law.

However, on superficial reading it seems to me that there could be certain incompatibilities between the relevant provisions of the Maritime Code and the relevant provisions of Bill S-19, in particular with respect to the delictual or quasi-delic-

[Text]

responsabilités délictuelles ou quasi-délictuelles des navires d'État qui ne sont pas engagés dans des activités commerciales, mais qui pourraient éventuellement, pour des activités délictuelles ou quasi-délictuelles, être poursuivis. Quelle est la loi qui aura prééminence? Est-ce que ce sera l'éventuelle loi S-19, ou est-ce que ce sera le Code maritime, puisque l'article 15 de la présente loi ne précise pas laquelle des deux lois devra avoir priorité, le cas échéant?

M. Peterson: M. Molot va répondre.

Mr. Molot: I will try to answer that one.

Mr. Lachance: I am sure that was raised in the Senate because I know that one senator was very suspicious in this area.

Mr. Molot: There are two other statutory provisions not referred to in this bill that really bear, I think, on your question. There is a provision under the Maritime Code, and I do not have the specific reference—

Mr. Lachance: I think the reference is Section BI-10.

Mr. Molot: Yes, that would be it, and under the Federal Court Act as well.

Mr. Lachance: And that would be Section 43.(7).

Mr. Molot: Right, you are ahead of me. Both of which, in effect, prevent any seizure of a vessel used for a non-commercial purpose. In a sense, Clause 11.(3) is narrower because it only refers to military matters; whereas the other two provisions refer to other governmental purposes than just military ones. So, we hope, of course, to have those two provisions, in effect, brought into any attempt by a litigant to seize a non-military, governmental vessel.

M. Lachance: Alors, vous avez tenté, par cette formulation, de régler ce problème endémique de la définition de ce qu'est un navire d'État et de ce que n'est pas un navire d'État, et de ce qu'est un navire d'État de guerre et de ce que n'est pas un navire d'État de guerre, le problème habituel du droit maritime international, en particulier, puisqu'il faut appeler les choses par leur nom, pour les pays de l'Est pour lesquels tous les navires sont des navires d'État.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Lachance: Oui, merci, monsieur le président. On va s'arrêter là, de toute façon.

M. Peterson: C'est une question assez difficile: cela dépendra des circonstances.

M. Lachance: Non, mais en d'autres termes, monsieur Peterson, voici ce que je voudrais vraiment savoir: est-ce que, selon vous, il y a incompatibilité entre le Code maritime et l'article 11(3)? Vous me dites non, les deux se complètent. C'est bien cela que vous me dites? Non, ce n'est pas cela.

Mr. Molot: Yes, I believe they are compatible. Clause 11.(3) would in a sense form a part of the Maritime Code in Federal Court Act provisions. It would be a very specific example and one that we want in particular to highlight.

[Translation]

tual liability for government vessels not engaged in commercial activities, but who might be taken to court for criminal or semi-criminal activities. Which Act would have precedence, would it be the future bill S-19, or would it be the Maritime Code since Clause 15 of the present Act does not specify which of the two acts would have priority should the case arise?

Mr. Peterson: Mr. Molot will reply.

M. Molot: Je vais essayer de répondre.

M. Lachance: Je suis certain que la question a été soulevée au Sénat car il y avait un sénateur qui avait beaucoup de doute à cet égard.

M. Molot: Il y a deux autres dispositions statutaires auxquelles on ne fait pas référence dans ce projet de loi qui sont pertinentes, à mon avis, à votre question. Il y a une disposition dans le Code maritime mais je n'ai pas la référence précise.

M. Lachance: Je pense qu'il s'agit de l'article BI-10.

M. Molot: Oui c'est cela, et dans la Loi sur la cour fédérale aussi.

M. Lachance: Il s'agirait alors du paragraphe 43.(7).

M. Molot: C'est cela, vous avez fait vos devoirs. Les deux dispositions, effectivement, empêchent la saisie d'un navire qui n'est pas utilisé dans le cadre d'une activité commerciale. Dans un sens, le paragraphe 11.(3) est plus restrictif car il ne fait référence qu'aux biens militaires tandis que les deux autres dispositions font référence à d'autres fins fédérales que les fins militaires. Nous espérons bien sûr, que ces deux dispositions seront invoquées quand il y aura une tentative par un plaideur de saisir un navire d'état non militaire.

Mr. Lachance: So through this wording you have attempted to settle the problem inherent in the definition of what does and does not constitute a governmental vessel and what does and does not constitute a government war ship, a common problem in international marine law, in particular, and since we should call a spade a spade, for Eastern countries whose vessels are all governmental vessels.

The Chairman: Your last question.

Mr. Lachance: Yes, thank you, Mr. Chairman. I am going to stop there in any case.

Mr. Peterson: It is a difficult question; it depends on the circumstances.

Mr. Lachance: No, but in other words, Mr. Peterson, this is what I would really like to know. In your opinion is there an incompatibility between the Maritime Code and Section 11.(3)? You are telling me no, they complement one another. Is this what you are saying? No, not that.

M. Molot: Oui, je crois qu'ils sont compatibles. L'article 11.(3) serait une partie du Code maritime dans les dispositions de la Loi sur la cour fédérale. Ce serait un exemple très précis, un exemple que l'on veut souligner.

[Texte]

M. Lachance: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Lachance.

Monsieur Kilgour, vous avez la parole.

M. Kilgour: Dix minutes, monsieur le président?

Le président: Oui, dix minutes.

Mr. Kilgour: To start off with, may I suggest to you that there are a lot of plaintiffs in Canada that would think this bill should be called something like an act to provide for state commercial immunity in Canadian courts or, perhaps more humorously, an act to provide for a toothless mosquito. The more I look at this thing, the madder I guess I get. Your definition is so inadequate that that is not going to help anybody.

Then your remedies, as I understand what Professor Castel said to the Senate, make a judgment virtually meaningless, and then your executions make it impossible to execute them if you do manage to get a judgment. That would be my point of view on the matter.

To start with your definition, would it not have been more sensible to at least weave in the concept, and I just did this one on the side here, of something like: a commercial activity for purposes of this act means any activity which is normally carried on by Canadians for purposes of gain, and then go on with the purposes of example but not to limit the foregoing which shall include such things as commercial leasing and purchasing property, and give a long series of examples.

• 1720

I realize what you have said to the other people, but to show you how I think your definition comes to nothing more than saying, commercial activity is commercial activity, in which of the examples cited in the parliamentary secretary's statement do you think a reasonable court would say there is commercial activity in the last two pages of his statement? The printing bill? Would that constitute commercial activity?

Mr. Molot: I would say all of them.

Mr. Kilgour: You would say all of them. Okay. Of course, you say the lease would constitute commercial activity even though it was done by an embassy for its Ottawa premises?

Mr. Kilgour: Well, what I am—

Mr. Molot: It is not excluded by the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act.

Mr. Kilgour: What I guess I am saying to you is that some would-be plaintiff . . . Surely you would make him and his pocketbook feel better if you were to state some indications of what you have in mind. I mean, in advising a client, who is going to look at that definition and have the foggiest idea of what it means until you have a jurisprudence established in Canada? Now it seems to me what you are saying is, let the poor would-be plaintiff pay to develop this jurisprudence. I put

[Traduction]

Mr. Lachance: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lachance.

Mr. Kilgour, it is your turn.

Mr. Kilgour: Ten minutes, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, 10 minutes.

M. Kilgour: En commençant, permettez-moi de dire qu'il y a beaucoup de plaignants au Canada qui pensent que ce projet de loi n'est vraiment qu'une loi portant sur l'immunité des intérêts commerciaux d'état devant les tribunaux ou même, avec un sens d'humour, une loi qui n'a pas beaucoup de mordant. Chaque fois que je vois ce projet, chaque fois je deviens plus fâché. Votre définition est si médiocre qu'elle ne va aider personne.

Et vos remèdes, comme l'a dit le professeur Castel au Sénat, enlèvent toute portée à la décision judiciaire et dans les cas où l'on parviendrait à obtenir une telle décision, il serait impossible de les exécuter. C'est là mon point de vue.

Pour ce qui est de votre définition, ne serait-il pas plus raisonnable d'introduire un concept comme celui-ci: une activité commerciale aux fins de cette loi est une activité habituellement poursuivie par des Canadiens dans un but de profit. On pourrait ensuite donner de nombreux exemples, tels les baux commerciaux et les achats immobiliers, de façon à illustrer la portée de ce qui précède.

Je comprends ce que vous avez dit à d'autres, mais je veux seulement vous démontrer comment à mon avis votre définition revient simplement à dire qu'une activité commerciale est une activité commerciale. Parmi les exemples mentionnés dans la déclaration du secrétaire parlementaire, d'après vous, laquelle, selon un tribunal raisonnable, serait considérée comme une activité commerciale si l'on regarde les deux dernières pages de sa déclaration? La facture d'imprimerie? Est-ce que cela constituerait une activité commerciale?

M. Molot: Je dirais qu'elles le sont toutes.

M. Kilgour: Vous diriez qu'elles le sont toutes. Très bien. Bien sûr vous diriez que la location constitue une activité commerciale même si elle a été effectuée par une ambassade pour ses propriétés d'Ottawa?

M. Kilgour: Ma foi, ce que je . . .

M. Molot: Il n'y a aucune exclusion en vertu de la Loi sur les immunités diplomatiques.

M. Kilgour: En fait ce que je dis c'est que le plaignant éventuel . . . Il serait certainement plus à l'aise et son compte en souffrirait moins si vous lui donniez des précisions sur votre intention. Allez-vous conseiller un client sur cette définition sans avoir la moindre idée de ce que cela signifie d'ici à ce qu'une jurisprudence soit établie au Canada. Vous semblez nous dire: laissons le pauvre plaignant éventuel faire les frais de cette jurisprudence. Je prétends que ce n'est pas souhaitable

[Text]

it to you, that is hardly a desirable thing when you could, at least, give some help by stating what sort of things shall be included in his commercial activity, as do all kinds of other federal acts. What is your short answer to that, since I am very short of time?

Mr. Peterson: First of all, as a lawyer acting for a person entering into an agreement, I know that you would be astute enough to advise your client to put a waiver of immunity clause in that contract, in which case this bill would act immediately to constitute the legal waiver of immunity. That would take care of most cases where you, as a lawyer, were involved. Now, the rest of it I would just have to repeat, again, that the problem, as you are aware, in legal drafting, is by expressing a number of specific examples. The courts have traditionally, in this country and elsewhere in common-law jurisdictions, excluded anything else but what is in there toward matters which are so similar that they must be embraced by those words; in other words, to express is to limit under the principles of law that our courts have adopted. So I think your point is very valid. What we have done is we have sacrificed certainty in a limited number of areas for a much more expansive definition which we feel will flow from it.

Mr. Kilgour: But the last person who spoke—I am sorry, I do not recall his name—said we should leave it to our courts to develop definitions over time, drawing from the best in the world, or words to that effect. That is fine if you are sitting in the Department of External Affairs, but if do not have a waiver clause and you are some guy doing some printing for the Soviets at Expo, surely to goodness you are just telling him that this is about as helpful to him as a mouse that cannot even squeak, if he does not have a waiver clause in his contract, by that kind of thinking.

Mr. Peterson: Well, in my opinion, this act would help that person on the Expo case that you talked about.

Mr. Kilgour: All right, let us stay on that then. I think that took ten years to settle, and they finally arrested a ship or something, I am told.

Mr. Peterson: They arrested a ship, which was probably held not to be proper or considered not to be proper because of diplomatic immunity. Then they seized the bank account from the Royal Bank of Canada at 90 Sparks Street of the Soviet Embassy, which I think was also perceived as being against sovereign immunity. But those two actions somehow, by strange miracles, resulted in a payment of \$36,000 to the plaintiff.

Mr. Kilgour: But what I am saying is that having this statute on the books would be absolutely not a centimetre towards helping the people who, in that particular case, finally got their money. Would you not agree?

Mr. Peterson: No, I would disagree with what you said.

Mr. Kilgour: Where would it help them?

[Translation]

lorsque vous pourriez au moins l'aider un peu en énonçant les genres de choses qui seraient incluses dans ces activités commerciales, à l'instar d'un tas d'autres lois fédérales. En bref que répondriez-vous à cela, car j'ai peu de temps?

M. Peterson: D'abord à titre d'avocat agissant au nom d'un client qui conclut une entente, je sais que vous seriez suffisamment consciencieux pour conseiller à votre client d'inclure dans ce contrat une clause de renonciation à l'immunité, et ce projet de loi prendrait immédiatement préséance et constituerait une renonciation légale à l'immunité. Ceci serait valable pour la plupart des cas où vous auriez à intervenir comme avocat. Maintenant pour le reste, je le répète à nouveau, comme vous le savez, le problème de la rédaction législative est qu'elle se fait en donnant un certain nombre d'exemples précis. Au Canada et dans d'autres pays où la Common-law est en vigueur, les tribunaux ont traditionnellement exclu tout le reste sauf ce qui touche la question de façon tellement similaire que cela tombe sous la portée du texte législatif? Autrement dit, en vertu des principes de droit adoptés par nos tribunaux, si on exprime une chose on se limite. Donc je pense que votre point de vue est valable. Nous avons fait des sacrifices dans un certain nombre de domaines limités au profit d'une définition plus large qui selon nous en découlera.

M. Kilgour: Mais le dernier intervenant, dont j'oublie le nom, a dit que nous devrions laisser aux tribunaux le soin d'établir les définitions avec le temps, en prenant ce qu'il y a de mieux dans le monde, ou quelque chose en ce sens. C'est magnifique si vous êtes au ministère des Affaires extérieures, mais si vous n'avez pas de clause de renonciation et que vous faites des travaux d'impression pour les Soviétiques lors de l'Expo, en suivant ce genre de raisonnement ce que vous lui dites c'est que cela lui est aussi utile qu'une souris muette.

M. Peterson: A mon avis cette loi aiderait la personne à laquelle vous avez fait allusion dans le cas de l'Expo.

M. Kilgour: Très bien, disons que c'est le cas. Je pense qu'il a fallu dix ans pour qu'il soit réglé et finalement on a arraisonné un navire ou quelque chose du genre d'après ce qu'on me dit.

M. Peterson: Ils ont arraisonné un navire, ce qui n'était probablement pas considéré convenable étant donné l'immunité diplomatique. Ensuite on a saisi le compte de banque de l'Ambassade soviétique à la Banque royale du Canada du 90 de la rue Sparks, ce que l'on a également interprété comme étant à l'encontre de l'immunité souveraine. Toutefois, comme par un étrange miracle, le résultat de ces deux mesures fut que le plaignant reçut le paiement de \$36,000.

M. Kilgour: Je prétends que le fait d'avoir cette loi ne ferait rien du tout pour aider les personnes qui, dans ce cas-là, ont finalement été payées. N'est-ce pas?

M. Peterson: Non, je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites.

M. Kilgour: Comment cela pourrait-il les aider?

[Texte]

Mr. Peterson: There would be no sovereign immunity that could be pleaded by the Russian government, and they could therefore be brought before the court in Canada by that Canadian.

Mr. Kilgour: All right, but how would you, for instance, execute under this bill there—effectively execute?

Mr. Peterson: Well, any noncommercial property of the foreign state, Russia, I assume could have been seized.

Mr. Kilgour: Including any commercial property.

Mr. Peterson: Any commercial property of the Russian government could have been seized, and I turn to you to add to that response.

• 1725

Mr. Molot: I would have to agree. The question may be finding that commercial property within Canada; but the same problem, I suppose, lies for any judgment creditor trying to find property of the judgment debtor in the jurisdiction. That is not an uncommon problem. We have narrowed it a little bit: You cannot seize, in effect, the diplomatic premises or diplomatic properties or bank accounts because those would presumably be the only other kinds of Russian property in the jurisdiction.

Mr. Kilgour: But, in terms of Professor Castel's concerns, which I take it you have all read—

Mr. Molot: Yes.

Mr. Kilgour: —when he talks about the important thing being to get your money, you would agree that this bill is not going to cause very many plaintiffs to sleep better at nights. Does it do anything except create a false hope for some of these people?

Mr. Peterson: No, it does not. It goes much further than that because if you look at Clause 11.(2) the property of an agency of a foreign state is not immune from either attachment or execution.

Mr. Molot: If we had Aeroflot, for example, to stick with the Russians for a moment, Aeroflot that had ordered the printing, then it would be just like ordinary private litigation where they could be sued. The judgment could be enforced against any property of Aeroflot in the jurisdiction. If they have a travel agency, then the sheriff could presumably move in and seize whatever he wanted from the travel agency that belonged to Aeroflot.

Mr. Kilgour: Are there any other examples that you can give me of where this is going to significantly alter the situation for . . . ?

Mr. Molot: From the present, you mean, or—

Mr. Kilgour: From the present legislation.

Mr. Molot: Oh. Given the fact that we are starting from a situation where the general rule is absolute immunity except in, say, Quebec, which has basically said the Supreme Court is

[Traduction]

M. Peterson: Le gouvernement soviétique ne pourrait plus plaider l'immunité souveraine, et pourrait donc être traduit devant un tribunal canadien par ce Canadien.

M. Kilgour: Très bien, mais ce bill vous permettrait-il par exemple d'exécuter efficacement une décision de la cour?

M. Peterson: Ma foi, je présume que l'on pourrait saisir toute propriété non commerciale de l'État étranger, la Russie.

M. Kilgour: Y compris toute propriété commerciale?

M. Peterson: On aurait pu saisir toute propriété commerciale appartenant au gouvernement russe et je vous demanderais de compléter cette réponse.

M. Molot: Je dois en convenir. La difficulté sera peut-être de trouver ces biens de nature commerciale au Canada. Toutefois, je suppose que le même problème se pose à tout créancier tentant de localiser les biens de son débiteur au pays. Ce n'est pas rare. Nous avons limité le champ d'application: en fait, on ne peut saisir les locaux ou biens diplomatiques ou comptes bancaires car il s'agirait probablement des seuls autres biens russes dans la juridiction.

M. Kilgour: Mais pour ce qui est des préoccupations du professeur Castel, que vous avez lues je suppose—

M. Molot: Oui.

M. Kilgour: . . . vu que d'après lui l'important est de récupérer son argent, vous conviendrez que ce bill n'aidera pas beaucoup de plaignants à mieux dormir la nuit. Ne fait-il pas que susciter de vains espoirs chez certains de ces gens?

M. Peterson: Non. Cela va beaucoup plus loin car en vertu de l'article 11.(2), les biens des organismes des États étrangers sont saisissables.

M. Molot: Pour s'en tenir aux Russes pour un instant, si la compagnie Aéroflot avait commandé des travaux d'imprimerie, elle pourrait être poursuivie comme dans le cas de tout litige ordinaire. Le jugement pourrait être exécuté contre tout bien de Aéroflot dans la juridiction. Si elle avait une agence de voyage, le shérif pourrait probablement saisir tout bien de cette agence appartenant à Aéroflot.

M. Kilgour: Pouvez-vous me donner d'autres exemples de la façon dont cette loi modifiera vraiment la situation . . .

M. Molot: Par comparaison au présent, vous voulez dire, ou . . .

M. Kilgour: A la loi actuelle.

M. Molot: Nous avons certes fait un pas de géant vu qu'à l'heure actuelle, on accorde l'immunité absolue aux gouvernements étrangers qui peuvent donc se fier des poursuites de

[Text]

wrong, from absolute immunity where foreign governments can absolutely thumb their noses at private Canadian litigants, surely we have come a long way.

You used the word "gain". You would like to add that to the definition.

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Molot: But, presumably, if you went to a dictionary and looked up "commercial" that is the very nature of a commercial activity, gainful activity.

Mr. Kilgour: What is it in logic, tautology? You talk about chasing your tail. Surely this definition chases . . .

Mr. Molot: No, because it introduces the notion of nature, the nature of the activity. Now, Mr. Jewett has an example here. Maybe I should not speak for it, but it is a very interesting example, I think, that underlines that important feature.

The Chairman: Mr. Jewett.

Mr. Jewett: This is from the judgment of the House of Lords this summer in a case arising out of the seizure of some Cuban ships in Chile. It is an example given by Lord Bridge. He says:

If the sovereign state voluntarily assumes a purely private law obligation, it cannot, when that obligation is sought to be enforced against it, claim sovereign immunity on the ground that the reason for assuming the obligation was of a sovereign or governmental character. Example: State A orders uniforms for its army from a supplier in State B; when sued for the price in the courts of State B, State A cannot claim immunity on the ground that the maintenance of its army is a sovereign function. This is really elementary.

Although Lord Bridge says that it is elementary, that is an example which was given over the years as an example of governmental activity.

Mr. Kilgour: My time is just about up, but when Professor Castel, who is an internationally recognized expert in the field, expresses concerns about Clause 10 as in effect saying that judgments are going to be meaningless, it seems to me that you have not exactly dealt, at least to my satisfaction, with that objection he makes, and I suspect off the record you probably agree that this bill does not do it.

The Chairman: Mr. Cole.

Mr. Cole: Could I suggest, Mr. Chairman, that there may be some persuasive value to the judgment itself? It is a judgment affecting a foreign state and it does provide, perhaps, a mechanism, something that can be pointed to—it is not a default judgment, we will assume—perhaps as a means of persuasion to the foreign state to settle the amount of the judgment. There is some value there, I think.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Kilgour.

[Translation]

citoyens canadiens, sauf au Québec qui a rejeté la décision de la Cour Suprême.

Vous vous êtes servi du terme «gains». Vous voudriez l'ajouter à la définition.

M. Kilgour: Oui.

M. Molot: Mais c'est probablement la définition que donne tout dictionnaire au terme «commercial», ce qui veut dire activité donnant lieu à des gains.

M. Kilgour: Mais c'est une tautologie. On court après sa queue. Cette définition . . .

M. Molot: Non, parce qu'elle introduit la notion de la nature de l'activité. M. Jewett a un exemple à vous donner. Il est fort intéressant et souligne l'importance de cet aspect.

Le président: Monsieur Jewett.

M. Jewett: Il s'agit d'un jugement rendu par la Chambre des Lords l'été dernier dans une affaire découlant de la saisie de certains navires cubains au Chili. C'est un exemple donné par Lord Bridge. Il dit ceci:

Si l'état souverain assume volontairement une obligation juridique de caractère purement privé, il ne peut, faisant face à des poursuites à cet égard, prétendre à l'immunité sous prétexte que l'obligation a été assumée à des fins nationales ou gouvernementales. Exemple: L'État A commande des uniformes pour son armée d'un fournisseur de l'État B; s'il est poursuivi en cas de défaut de paiement devant les tribunaux de l'État B, l'État A ne peut prétendre à l'immunité sous prétexte que l'entretien de son armée est le rôle d'un état souverain. C'est vraiment élémentaire.

Bien que Lord Bridge dise que c'est élémentaire, ceci a souvent été cité au cours des années comme exemple d'une activité gouvernementale.

M. Kilgour: Je n'ai presque plus de temps, mais lorsque le professeur Castel, un expert réputé mondialement en la matière, exprime des préoccupations à l'égard de l'article 10 et maintient même que ces jugements n'auront aucune signification, il me semble que vous n'avez pas vraiment répondu à cette objection, et je suppose qu'en privé vous êtes même d'accord avec lui.

Le président: Monsieur Cole.

M. Cole: Permettez-moi de dire, monsieur le président, que le jugement en lui-même aura une valeur de persuasion? Il s'agit d'un jugement visant un état étranger et aura peut-être pour effet d'encourager cet état à régler volontairement le litige. Cela a une certaine valeur.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Kilgour.

[Texte]

Mr. Molot: That is the basis upon which Crown litigation proceeds: if you cannot execute, the Crown will abide by the judgment.

• 1730

Mr. Peterson: In conclusion, I must disagree with your statement that we have created a mosquito without any teeth. I think we have created a mosquito that has a very sharp nose.

The Chairman: Thank you for that nice comment, Mr. Peterson.

Nous allons donc ajourner la séance à jeudi, le 4 février, à 11 heures. Ce sera dans la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest..., et comparaitra de nouveau M. Jim Peterson, le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice, ainsi que Me Michael Robinson qui est avocat de Toronto et qui viendra dire quelques mots. Et après cela nous passerons à l'étude du bill article par article.

La séance est levée.

[Traduction]

M. Molot: C'est ainsi que l'on procède dans le cas d'un litige avec la Couronne, si l'on ne peut faire exécuter le jugement, la Couronne s'y conformera quand même.

M. Peterson: En conclusion, je ne puis convenir que cet instrument n'aura aucun effet. Il nous permettra quand même de flairer certaines choses.

Le président: Merci de cette observation, monsieur Peterson.

So we will adjourn the meeting until Thursday, February 4 at 11 o'clock in Room 371, West Block. We will hear again Mr. Jim Peterson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice and Mr. Michael Robinson, a lawyer from Toronto. After that we will go on to the clause-by-clause consideration of the bill.

The meeting is adjourned.

JULY 1988 145 S 100124-7
SERIALS DEPT LIBRARY
TUNING
DH 455 145



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Mr. H.L. Molot, General Counsel, Advisory and Administrative Law Section;

Mr. M.L. Jewett, General Counsel, Constitutional and International Law Section.

From the Department of External Affairs:

Mr. C.V. Cole, Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs.

Du ministère de la Justice:

M. H.L. Molot, avocat général, Section de la consultation et du droit administratif;

M. M.L. Jewett, avocat général, Section de droit constitutionnel et international.

Du ministère des Affaires extérieures:

M. C.V. Cole, directeur, Direction des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques.

CANADA. PARLIAMENT
1 2

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 60

Thursday, February 4, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 60

Le jeudi 4 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill S-19, An Act to provide for state immunity in
Canadian courts

INCLUDING:

The Third Report to the House

CONCERNANT:

Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers
devant les tribunaux

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

APPEARING:

Mr. Jim Peterson, M.P.,
Parliamentary Secretary to the
Minister of Justice

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

M. Jim Peterson, député,
secrétaire parlementaire du
ministre de la Justice

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Allmand	Gourde (<i>Lévis</i>)	Lawrence	Peterson
Beatty	Hervieux-Payette (Mrs.)	MacLellan	Reid (<i>St. Catharines</i>)
Crosby (<i>Halifax West</i>)	Hnatyshyn	Marceau	Robinson (<i>Burnaby</i>)
de Jong	Kilgour	Masters	Rossi—(20)
Friesen	Lachance		

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, February 4, 1982

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Tuesday, June 23, 1981, your Committee has considered Bill S-19, An Act to provide for state immunity in Canadian courts, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 59 and 60*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 4 février 1982

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mardi 23 juin, 1981, votre Comité a étudié le Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules nos 59 et 60*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

JEAN-GUY DUBOIS

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 4, 1982
(65)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 11:18 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Friesen, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: Mr. Jim Peterson, Parliamentary Secretary to the Minister of Justice.

Witnesses: Mr. J. Michael Robinson, Barrister-Solicitor, Toronto, Ontario. *From the Department of Justice:* Mr. H.L. Molot, General Counsel, Advisory and Administrative Law Section; Mr. M.L. Jewett, General Counsel, Constitutional and International Law Section. *From the Department of External Affairs:* Mr. C.V. Cole, Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill S-19, An Act to provide for state immunity in Canadian courts.

The witnesses answered questions.

Clauses 2 to 9 inclusive carried.

Clauses 10 and 11 carried, on division.

Clause 12 carried.

On Clause 13

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That Clause 13 of Bill S-19 be amended by striking out line 27, on page 7, and substituting the following therefor:

“(a) whether a country is recognized as a foreign state”

After debate, the question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatives: Yeas: 1; Nays: 10.

Clause 13 to 18 inclusive carried.

Clause 1 carried.

The Title carried.

The Bill carried.

Ordered,—That the Chairman report Bill S-19 to the House.

The Chairman presented the Fourth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Sub-committee met on Tuesday, February 2, 1982 and agreed to make the following recommendations:

1. That the Committee advertise in daily and weekly newspapers throughout Canada for the purpose of inviting briefs in respect to Bill C-53 (Sexual Offences) and that the deadline for submitting briefs be March 1st, 1982.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 FÉVRIER 1982
(65)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 11h 18 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présent: MM. Allmand, Dubois, Friesen, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lachance, MacLellan, Marceau, Masters, Peterson, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Rossi.

Comparait: M. Jim Peterson, secrétaire parlementaire du ministre de la Justice.

Témoins: M. J. Michael Robinson, avocat, Toronto (Ontario). *Du ministère de la Justice:* M. H.L. Molot, avocat général, Section de la consultation et du droit administratif; M. M.L. Jewett, avocat général, Section du droit constitutionnel et international. *Du ministère des Affaires extérieures:* M. C.V. Cole, directeur, Direction des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux.

Les témoins répondent aux questions.

Les articles 2 à 9 inclusivement sont adoptés.

Les articles 10 et 11 sont adoptés sur division.

L'article 12 est adopté.

Article 13

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que l'article 13 du projet de loi S-19 soit modifié dans sa version anglaise en remplaçant la ligne 27, page 7 par ce qui suit:

«(a) whether a country is recognized as a foreign state»

Après débat, l'amendement est rejeté par un vote à main levée par 10 voix contre 1.

Les articles 13 à 18 inclusivement sont adoptés.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le bill est adopté.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du Bill S-19 à la Chambre.

Le président présente le quatrième rapport du sous-comité du programme et de la procédure suivant:

Votre sous-comité s'est réuni le mardi 2 février 1982 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que le Comité fasse publier dans les quotidiens et hebdomadaires du Canada une invitation à la population de présenter des mémoires traitant du Bill C-53 (infractions sexuelles) et que la date limite pour soumettre les mémoires soit le 1^{er} mars 1982.

2. That the Committee proceed to consider Bill C-61 (Young Offenders) next week with the Honourable Robert Kaplan, Solicitor General of Canada, on Tuesday, February 9 at 9:30 a.m. and that, if the Minister is available, a second meeting to be held on Wednesday, February 10 at 3:30 p.m.
3. That after the deadline of March 1st, 1982 relating to the submission of briefs in respect to Bill C-53 the Sub-committee meet to determine when the Committee will proceed with its study of the said Bill.

Mr. Marceau moved,—That the Fourth Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

Mr. Lachance moved,—That the first recommendation of the Report be amended by striking out the words "March 1st" and substituting therefor the words "March 8".

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

On motion of Mr. Hnatyshyn, it was agreed,—That the third recommendation of the Report be deleted.

The question being put on the Report, as amended, it was concurred in.

At 1:06 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

2. Que le Comité commence son étude du Bill C-61 (jeunes contrevenants) la semaine prochaine en présence de l'honorable Robert Kaplan, Solliciteur général du Canada, le mardi 9 février à 9h 30 et, si le ministre est disponible, qu'une deuxième réunion ait lieu le mercredi 10 février à 15h 30.

3. Qu'après la date limite du 1^{er} mars 1982 concernant la soumission de mémoires traitant du Bill C-53, le Sous-comité se réunisse pour déterminer quant le Comité commencera son étude du Bill C-53.

M. Marceau propose,—Que le quatrième rapport du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

M. Lachance propose,—Que la première recommandation du rapport soit modifiée en remplaçant les mots "1^{er} mars" par les mots "8 mars".

Après débat, l'amendement est adopté.

Sur motion de M. Hnatyshyn, il est convenu,—Que la troisième recommandation du rapport soit supprimée.

Le rapport modifié est adopté.

A 13h 06, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Thursday, February 4, 1982

• 1118

Le président: Nous pouvons commencer la séance immédiatement puisque que nous avons un témoin à entendre ce matin. Nous reprenons l'étude du Bill S-19, Loi portant sur l'immunité des États étrangers devant les tribunaux.

Article 2 — Définitions

Le président: Notre témoin, ce matin, est maître Michael Robinson, avocat de Toronto; il fait partie de l'étude Faston et Calvin de Toronto.

He is also a lecturer at Osgoode Hall Law School in international business transactions. He has been called by the committee as an expert witness to discuss the issue of commercial transactions.

• 1120

Nous allons demander à M. Robinson de nous faire ses commentaires sur la partie qui concerne les transactions commerciales.

After that, I hope we will have 11 members for clause-by-clause study.

Nous aurons aussi à discuter un peu du rapport de la dernière réunion du Sous-comité, surtout en ce qui concerne la question de publier des annonces dans les journaux. Le greffier m'a dit que, compte tenu de la situation dans les grands quotidiens, les annonces ne pourront pas passer avant le 12. On nous dit que les grands quotidiens sont davantage lus le vendredi et le samedi et qu'il faudrait peut-être retarder d'une semaine notre date limite. On a parlé du 1^{er} mars, et il faudrait peut-être reporter cela à une semaine plus tard pour que les gens aient suffisamment de temps et qu'ils puissent prendre connaissance de cette chose. En tout cas, nous pourrions revenir à cette question lorsque nous aurons 11 membres, lorsque je verrai un quorum.

Mr. Robinson, I think we will have some comments on the situation about commercial transactions. Maybe Mr. Peterson has some words to say before that? No? I give you the floor, Mr. Robinson. We have two Robinsons—and we have a third one here.

Mr. J. Michael Robinson (Barrister-Solicitor, Toronto, Ontario): *Merci, monsieur le président.* I will speak English, because my French is dreadful.

I am rather an odd witness, in that rather than being here so much to answer questions, I have a comment that is in the nature of a question, and that is whether the draftsmen of the bill considered that the present definition of "commercial activity", which is a rather broad and general one, would include the lending, guaranteeing and other financial transactions that are specifically defined as part of a commercial activity in the U.K. bill.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le jeudi 4 février 1982

The Chairman: We can start immediately, because we have witnesses with us this morning. We pursue our study of Bill S-19, an Act to provide for state immunity in Canadian courts.

Section 2, Definition.

The Chairman: Our witness this morning is Mr. Michael Robinson, a lawyer from Toronto, who belongs to the legal firm Faston and Calvin of that city.

Il est aussi professeur à la Faculté de Droit d'Osgoode Hall, où il enseigne les transactions commerciales internationales. Le Comité l'a convoqué, à titre de témoin expert pour discuter de la question des transactions commerciales.

We will ask Mr. Robinson to give us his comments on the part dealing with commercial activities.

Après cela, nous espérons avoir 11 membres pour l'examen, article par article.

We will also discuss the report of the last meeting of the subcommittee, and especially the question of advertising in newspapers. The clerk advised me that, because of the situation in the main daily newspapers, the advertisement could not be published before the twelfth. We were told that these dailies are mostly read on Friday and Saturday, so that it would be better to delay our deadline by a week. The first deadline was set on March 1, and it might be necessary to postpone it to the next week, so that people have enough time, and are able to get informed of that question. In any case, we might come back to it when we have 11 members, when I see we have a quorum.

Monsieur Robinson, je pense que nous aurons certaines remarques sur la situation des activités commerciales. M. Peterson aurait-il quelques mots à dire auparavant? Non? Je vous donne donc la parole, monsieur Robinson. Nous avons deux M. Robinson, et même un troisième parmi nous.

M. J. Michael Robinson (avocat, Toronto, Ontario): *Thank you, Mr. Chairman.* Je parlerai anglais, parce que mon français est épouvantable.

Je suis un témoin assez spécial, en ce sens que plutôt que d'être principalement ici pour répondre à des questions, j'ai un commentaire sous forme de question, à savoir si les rédacteurs du projet de loi ont pensé que la définition actuelle de «activité commerciale», qui est assez vaste, et générale, inclut les prêts, les nantissements ainsi que d'autres transactions financières qui sont précisément définies comme faisant partie d'une activité commerciale dans la loi du Royaume-Uni.

[Texte]

As I think the hon. members appreciate, there are two precedent bills, or precedent acts: the United States' Foreign Sovereign Immunities Act of 1976, which tends to follow this general and functional definition of commercial activity, and the U.K. bill, which goes quite the other way and defines it specifically and exclusively.

My particular interest was out of my practice, having encountered a considerable amount of work with lending to foreign sovereigns. This is an activity the significance of which is quite important now in the world, as we all know from reading about the current Polish problem with their \$26- or \$27-odd billion. The main borrowers these days appear to be foreign sovereigns and, in particular, lesser developed countries covering deficits thrown up by the very enhanced price of oil since 1973. Since many Canadian banks are actively involved, being major international banks on the world scene in this activity that might be colloquially called the recirculation of petro-dollars, I was curious to know whether it was assumed that the type of commercial activity and the agreements relevant thereto that comprise a simple loan to a sovereign state would be considered as falling within the definition of commercial activity here, so that the sovereign could not plead immunity and thereby be safe from the jurisdiction of the courts of Canada. The Canadian lender, I would have thought, should not be put in that situation.

I have been instructed to keep my remarks short, and I would suggest that if the representatives of the Departments of Justice and External might want to answer that question, that really might be the end of my appearance here.

The Chairman: Mr. Molot.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to the witness, I am not quite clear on what is happening here. My understanding is that generally witnesses are called before the committee to make representations with respect to proposed changes to legislation, suggestions for improvements to legislation, and matters of that nature. As I say, it appears, with respect to this witness, that he is almost asking a question about the interpretation of legislation which, I would assume, is one of our functions as committee members, and which has in fact been raised by committee members on Tuesday. I am wondering if the witness, Mr. Chairman, could indicate whether he does have any representations to make to the committee on the legislation, or is he here for the purposes of asking an, admittedly important, question?

[Traduction]

Les députés savent sans doute qu'il existe deux projets de loi ou deux lois précédant celui-ci, la Loi de 1976 des États-Unis, intitulée *Foreign Sovereign Immunities Act*, qui, dans l'ensemble s'en tient à cette définition générale et fonctionnelle d'une activité commerciale, et le projet de loi du Royaume-Uni, où les choses sont tout à fait différentes, avec une définition précise et exclusive.

Je m'intéresse beaucoup à cette question, car dans mon travail j'ai traité d'énormément de cas où il y avait eu des prêts consentis à des souverains étrangers. Il s'agit là d'une activité qui revêt une très grande importance actuellement dans le monde, et nous le savons tous, puisque nous lisons tout ce qui s'écrit au sujet du problème actuel de la Pologne, dont la dette atteint quelque 26, voire 27 milliards de dollars. De nos jours, les principaux emprunteurs sont surtout des souverains étrangers, et, en particulier, des pays moins développés cherchant à éponger des déficits dus à la très forte hausse du prix du pétrole depuis 1973. Étant donné que de nombreuses banques canadiennes participent activement à cette activité, de par leur rôle international sur la scène mondiale dans ce domaine, que l'on peut familièrement caractériser de recirculation des pétrodollars, je me demandais si l'on pensait que les catégories d'activités commerciales et les ententes y afférant, dont un prêt ordinaire à un état souverain, serait considéré comme tombant sous le coup de cette définition d'une activité commerciale, de sorte que l'État souverain ne pourrait invoquer l'immunité, et donc se soustraire à la juridiction des tribunaux canadiens. Je serais d'avis que le prêteur canadien ne devrait pas être mis dans cette situation.

On m'a prié d'abrégé mes remarques, et si les représentants des ministères de la Justice et des Affaires extérieures voulaient bien répondre à cette question, je n'aurais plus besoin de témoigner ici.

Le président: Monsieur Molot.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais invoquer le Règlement.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Je ne comprends pas très bien ce qui se passe. Je croyais savoir qu'en général les témoins étaient convoqués par le comité pour proposer des recommandations à propos des modifications législatives proposées, pour suggérer des améliorations et ainsi de suite. En fait, ce témoin semble poser une question à propos de l'interprétation de la loi, ce qui semblerait constituer l'une des fonctions qui nous incombent, en tant que membres du Comité, une question, dis-je, que ces membres ont en fait soulevée mardi. Monsieur le président, je me demande si le témoin pourrait nous dire s'il a en fait des recommandations à faire au Comité au sujet du projet de loi, ou s'il est ici parce qu'il souhaite poser une question, dont j'admets l'importance.

M. Lachance: Je suis d'accord avec mon collègue, mais je ne sais pas encore ce que veut faire notre témoin. S'il a deux présentations possibles, l'une avec l'inclusion et l'autre sans, on pourrait peut-être lui demander quelle est son intention. Qu'il soit pour ou contre, les résultats seront différents. Si, comme

Mr. Lachance: I agree with my colleague, but I am still not sure what our witness wants to do. If he has two alternative presentations, one if it is included and one if it is not included, then could the witness be asked what the intention is. If the intention is that it be included, one thing will happen, but if

[Text]

the intention is that it not be included, another thing will happen. If it is only to get—as you said—an interpretation, then, of course, that can be done. For our witness's sake, and I refer to the day before, even if he has the interpretation it will be absolutely null because whatever is said here cannot be used in front of the courts—it is useless. But depending on what he wants to do, maybe it could be permitted. It is up to your discretion to decide.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson and Mr. Lachance. I think the two points of Mr. Robinson and Mr. Lachance are right.

Mr. J.M. Robinson: I think I can respond quickly. I do have specifically an amendment to suggest if it appears that there is some doubt the definition of commercial activity would include such a transaction. For the record, the specific proposal is to add, at the end of the definition of commercial activity, which appears as the second term defined in Clause 2 of the act, the following phrase, which would come directly at the end of the definition as follows:

and includes, without limiting or restricting the generality of the foregoing, any loan or other transaction for the provision of finance and any guarantee or indemnity in respect of such transaction or any other financial obligation;

The language—I claim no pride of authorship—was slavishly plagiarized from the definition of commercial activity in the United Kingdom bill. I guess the point, in answer to Mr. Robinson's inquiry—and I am sorry to be here as a witness and then ask questions, which I agree sounds rather impertinent and inappropriate—is that if the draftsmen of the bill, who probably know this subject better than I, are confident that the broad and general definition would include such a financial activity, then perhaps the amendment is unnecessary in that it would then be defining one commercial activity and not all commercial activities.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, could I just ask, before our officials reply: I have the definition in front of me from the British statute and I note that there is a three-part definition of commercial transaction. You have chosen subsection (b), which is one of those parts, and I realize this is because of your particular interest in the question of international lending. Have you addressed your mind to the question of whether we should also include subsection (a), which says, "any contract for the supply of goods or services"; or subsection (c), which says, "any other transaction or activity into which a state enters or in which it engages otherwise than in the exercise of sovereign authority".

Mr. J.M. Robinson: Yes, Mr. Robinson, I have considered both of those and in my view there is not nearly as much concern under the now popular, and I think pretty well universally recognized restrictive theory of sovereign immunity, that either of those two specifically defined terms need be specifically defined. In other words, I think the present state of international law—on the basis of current English and U.S. cases before they have passed their acts—is such that those activities would probably be gathered in. However, there seems to be less authority on plain sovereign borrowings. I am sure

[Translation]

vous l'avez dit, il s'agit simplement d'avoir une interprétation, dans ce cas, naturellement, on peut procéder ainsi. A propos de ce qui s'est dit l'autre jour, je me permettrai de dire au témoin que même s'il a une interprétation à proposer, elle n'aura aucune valeur, car tout ce qui se dit ici ne peut être utilisé devant les tribunaux; c'est inutile. Mais selon ce qu'il veut faire, la permission pourrait être accordée. C'est donc à vous de prendre une décision.

Le président: Je vous remercie, monsieur Robinson, monsieur Lachance. Je pense que vos remarques sont tout à fait justes.

M. J. M. Robinson: Je pense pouvoir vous répondre assez rapidement. J'aurais un amendement bien précis à proposer s'il appert douteux que la définition d'activité commerciale couvre une telle transaction. La proposition consiste à ajouter, à la fin de la définition d'activité commerciale, qui constitue le premier terme défini à l'article 2 de la loi, à ajouter, dis-je, la proposition suivante, qui se situerait directement à la fin de la définition, comme suit:

et comprennent, sans limiter, ni restreindre la généralité de ce qui précède, tout prêt ou toute autre transaction à des fins de financement, et toute garantie ou indemnité relative à cette transaction, ou toute autre obligation financière;

Les termes, et je n'ai pas à m'en féliciter, reprennent servilement la définition d'une activité commerciale utilisée dans le bill du Royaume Uni. Pour répondre à la question de M. Robinson, et je m'excuse d'être ici en tant que témoin et de poser des questions, attitude assez impertinente et inappropriée, il est vrai, si les rédacteurs du projet de loi, qui connaissent sans doute mieux cette question que moi, sont sûrs que cette définition vaste et générale couvrirait cette activité financière, dans ce cas l'amendement est peut-être inutile car il définirait alors une activité commerciale et non pas toutes ces activités.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais poser une question, avant d'avoir la réponse de nos fonctionnaires; j'ai devant moi la définition, de la loi britannique, qui présente en trois parties ce qu'est une transaction commerciale. Vous avez choisi l'alinéa (b), qui constitue l'une de ces parties, et je conçois que c'est parce que vous vous intéressez particulièrement à la question des prêts internationaux. Vous êtes-vous demandé s'il fallait aussi inclure l'alinéa (a), indiquant: «tout contrat pour la fourniture de biens ou services»; ou l'alinéa (c), qui indique, toute autre transaction ou activité à laquelle s'adonne un État, ou dans laquelle il s'engage autrement que dans l'exercice de son autorité souveraine.

M. J. M. Robinson: Oui, monsieur Robinson, j'ai envisagé ces deux alinéas, et selon moi, la théorie restrictive, et universellement reconnue de l'immunité des États, ne semble pas imposer la nécessité d'une définition précise de ces deux termes. Autrement dit, je pense que l'état actuel du droit international, fondé sur les cas actuels de jurisprudence en Angleterre et aux États-Unis, avant leur adoption comme lois, est tel que ces activités seraient probablement incluses. Cependant, la question semble être beaucoup moins évidente en ce qui concerne les prêts simples à des souverains. Nous savons

[Texte]

we all remember our history in that one of the first activities of a sovereign seemed to go down the street to the Medici bankers, or whomever it might have been, to cover his privy purse deficit.

• 1130

So if that is the case—and there has not been a great deal of clear-cut law in the area—then it occurred to me there might be some doubt that such an activity would be *ipso facto* commercial. Rather, it might be considered to be *jure imperii*, which is a fancy word for not commercial or an act of state.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I think Mr. Molot, Mr. Jewett and Mr. Cole have some comments and if you do not have any other questions, I think we will pass to clause by clause.

Mr. Molot.

Mr. H.L. Molot (General Counsel, Advisory and Administrative Law Section, Department of Justice): Mr. Chairman, with respect to Mr. Robinson's point whether it was intended to have the particular transactions with which he is concerned covered by the definition of commercial activity, I can say categorically that we intended to cover those activities. We were somewhat encouraged by the thought that we had covered them by the fact that the two sources of authority—the U.S. bill, which in this respect we have followed in great measure, and the report from the House of Representatives—accompanied each other. In that report, it was stated that activities which would be included in the definition of commercial activity included a foreign government's sale of a service or a product; its leasing of property; and its borrowing of money. This is the first source of encouragement.

The second was the fact that the civil law jurisdictions of western Europe, which were mentioned the last time, preceded the common law jurisdictions in adopting the restrictive immunity doctrine. There is fairly recent authority referred to in a learned article to the effect that Swiss and French courts have found borrowings by government to be considered commercial activities.

On the basis of those two sources, we thought our definition . . .

Mr. Lachance: American cases.

Mr. Molot: American cases?

Mr. M.L. Jewett (General Counsel, Constitutional and International Law Section, Department of Justice): I can refer you to one French versus Banco Nacional de Cuba, 1966 Supreme Court of New York decision, which was before the Foreign Solvent Immunities Act. One must remember that the practice in the United States, from 1952 until the Foreign Solvent Immunities Act, was for the Department of State to decide whether or not something was a commercial activity. In this case, it was decided that the making of a loan was a commercial activity.

[Traduction]

tous que l'histoire nous apprenait que l'une des premières activités d'un souverain semblait être de se rendre chez ses banquiers, les Médicis, ou d'autres encore, pour éponger ses déficits personnels.

Donc, si tel est le cas, et dans ce domaine, les lois n'ont pas été très précises . . . j'ai pensé qu'il serait peut-être douteux qu'une telle activité soit *ipso facto* commerciale. Elle serait plutôt considérée comme étant *jure imperii*, terme savant pour définir une activité non commerciale, ou l'acte d'un État.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je pense que MM. Molot, Jewett et Cole ont quelques commentaires, et si vous n'avez pas d'autres questions, nous passerons à l'examen article par article.

Monsieur Molot.

M. H.L. Molot (avocat général, Section, Consultation et Droit administratif, ministère de la Justice): Monsieur le président, à propos de la question de M. Robinson, à savoir si nous avons l'intention d'inclure les transactions qui le préoccupent dans la définition d'une activité commerciale, je peux dire catégoriquement que la réponse est affirmative. Nous avons été portés à le croire du fait que les deux sources d'autorité . . . le projet de loi des États-Unis dont nous sommes beaucoup inspirés à cet égard, et le rapport de la Chambre des représentants . . . étaient complémentaires. Dans ce rapport, il était indiqué que les activités qui seraient incluses dans la définition d'activité commerciale comprennent la vente d'un service ou d'un produit par un gouvernement étranger; le fait qu'il loue un bien, qu'il emprunte de l'argent. Voilà la première source d'encouragement.

La seconde est le fait que les juridictions civilistes de l'Europe occidentale, qui avaient été mentionnées la dernière fois, ont précédé les juridictions du *Common law* en adoptant la doctrine restrictive de l'immunité. On peut aussi invoquer un texte très récent, il s'agit d'un article d'experts dans lequel il est indiqué que les tribunaux suisse et français ont jugé que les emprunts faits par des gouvernements doivent être considérés comme des activités commerciales.

A partir de ces deux sources, nous avons pensé que notre définition . . .

M. Lachance: Des précédents américains.

M. Molot: Des précédents américains?

M. M.L. Jewett (avocat général, Section, droit constitutionnel et international, ministère de la Justice): Puis-je vous renvoyer à l'affaire French contre Banco Nacional de Cuba, décision de 1966 de la Cour suprême de New York, prise avant l'adoption de la *Foreign Solvent Immunities Act*. Il faut se souvenir qu'aux États-Unis, de 1952 jusqu'à l'adoption de cette loi, l'usage voulait que le Département d'État décide si une activité était véritablement commerciale. Dans cette affaire, il avait été décidé qu'un emprunt constituait une activité commerciale.

[Text]

The Chairman: No further comments, Mr. Molot, Mr. Jewett and Mr. Cole?

Mr. C.V. Cole (Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs, Department of External Affairs): I would defer to my colleagues from the Department of Justice on that point.

Mr. Robinson (Burnaby): It is the view of the officials that the definition of commercial activity in Clause 2 would include the question of loans or other transactions for the provision of finance to which Mr. Robinson has referred.

Mr. Molot: Yes, Mr. Robinson.

Mr. J.M. Robinson: If I could be so rude as to put another question and reverse my role: I wonder if the government has a view as to what would or should happen if we are all wrong and the court, in the absence of clear common law authority out of English courts, says that we do not think it is a commercial activity. This would be to the potential serious detriment of Canadian lenders.

Mr. Robinson (Burnaby): May I just follow up on that, Mr. Chairman and ask the officials—

Mr. Lachance: We are on very flimsy ground, Mr. Chairman. I think we should revert to our procedure and go back to our questioning, all of us.

• 1135

Le président: Je pense, monsieur Lachance et Me Robinson, que votre dernière intervention était une intervention limite. Vous avez émis une opinion sur la situation; comme l'a dit M. Svend Robinson, cela pouvait être demandé par un membre du Comité. On a eu des commentaires des hauts fonctionnaires du ministère. S'il y avait une question supplémentaire, ce serait comme si vous soumettiez un mémoire, et ce n'est pas tout à fait la procédure normale à l'heure actuelle.

Je pense que les membres du Comité ont pu prendre connaissance de vos appréhensions, et nous avons eu des commentaires des hauts fonctionnaires. Malheureusement, selon la procédure à notre Comité, on doit en rester là. À moins qu'il n'y ait un cas précis, il y a par exemple M. Reid qui veut parler, nous serons obligés de suivre nos règles.

Oui, monsieur Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, the real thrust of the bill is to give immunity, except for the articles contained within the bill. That really means to me that the exceptions should be set out with a degree of specificity or clarity so that none of us will be fooled thereby. I do not get too much involved with this business of technicalities. What I am here for is to find out what commercial activity really means, and I would have liked to have heard the witness, Mr. Robinson, make some comments from personal experience, and if he had any personal experience by way of difficulty. I would have thought the next definition section of foreign state, as it refers to any sovereign or head of a state of that nature, would have put our position fairly firmly in line.

[Translation]

Le président: Monsieur Molot, monsieur Jewett, monsieur Cole, Vous n'avez pas d'autres commentaires?

M. C.V. Cole (directeur, Direction des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques, ministère des Affaires extérieures): Je m'en remettrai au point de vue de mes collègues du ministère de la Justice sur cette question.

M. Robinson (Burnaby): Les fonctionnaires estiment que la définition d'activité commerciale à l'article 2 inclurait les questions des emprunts ou d'autres transactions de financement, qu'a mentionnées M. Robinson.

M. Molot: Oui, monsieur Robinson.

M. J.M. Robinson: Puis-je me permettre de poser une autre question, et de changer de rôle: le gouvernement a-t-il pensé à ce qui se passerait si nous sommes tous dans l'erreur, et si à défaut de précédents émanant clairement de la *Common Law* et des tribunaux britanniques, nos tribunaux estiment qu'il ne s'agit pas d'une activité commerciale. Cela risquerait de compromettre gravement les prêteurs canadiens.

M. Robinson Burnaby): Puis-je continuer dans cette même voie, monsieur le président, et demander aux fonctionnaires...

M. Lachance: Monsieur le président, ces arguments sont bien faibles, je pense que nous devrions tous revenir à notre procédure et aux questions.

The Chairman: I believe, Mr. Lachance and Robinson, that your last intervention was an extreme one. You gave your opinion on the topic; as Mr. Svend Robinson said, that question could have been raised by a member of the committee. We heard comments from officials of the department. If there was to be a supplementary question, that would be tantamount to tabling a brief and that is not quite what we are doing now.

In my opinion, committee members have been able to familiarize themselves with your concerns and we heard the comments of the senior officials. Unfortunately, we cannot go further if we want to stay within the rules of the committee. Unless you have a specific case to raise we have to follow the rules. I see that Mr. Reid wants to have the floor.

Mr. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, grâce à ce projet de loi, nous voulons accorder l'immunité aux États étrangers, sauf pour les cas prévus au projet de loi. Il en découle selon moi que les exceptions doivent être bien précises, qu'elles doivent être claires afin que tous les comprennent bien. Je ne veux pas me perdre dans les technicalités. Je suis ici pour savoir ce que signifie réellement l'expression «activité commerciale» et j'aurais bien aimé que les témoins, maître Robinson, nous fasse part de son expérience personnelle, des problèmes qu'il a pu rencontrer. On pourrait penser que dans le même article, lorsqu'on définit «État étranger», là où on dit que sont assimilés à un État étranger le chef ou le souverain de cet état, cela devrait bien préciser notre prise de position.

[Texte]

But, quite frankly, I would like to hear Mr. Robinson, the witness, out and have him indicate to us what difficulties we might anticipate and if it does mean a simple inclusion. I do not see any reason for justification of the Justice Department officials taking exception to, and including, without limiting the generality thereof, a clause which clearly fixes what a commercial activity would be. I think that is our purpose, to find out what we are exempting and all the world will then know.

The Chairman: I think your question is quite right. I will give the opportunity to Mr. Robinson, the witness, to answer.

Mr. J.M. Robinson: If I understand, sir, the question is in two parts. The first part is: what difficulties might I have encountered in practice or in study of this area? The answer is: very few because it is not the kind of issue that is tried.

It is such a huge issue that it tends to be settled, I do not want to say at a diplomatic or a political level because it is, in the main, commercial banks, not world organizations, such as the World Bank or the IMF, that are involved in this recirculation and, therefore, it is a private matter. Defaults by borrowers tend to be settled by negotiation and what is euphemistically called rescheduling, which means: do not demand the money back when it is supposed to come back but at some later time when, hopefully, it can be paid back. The Polish situation is a perfect example.

I guess the difficulty is the lawyer's usual concern about uncertainty, and with dollar amounts this large, and with the pressures that we practitioners are under to tell our clients, with as much certainty as possible, what will happen, can they bring an action in Canada if they do not have a waiver? Based on this definition, we have some difficulty telling them with certainty.

The Chairman: Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): In the commercial world, any banker has the problem of bad debts. I would assume, when the contract was entered into with that foreign state, that there was a term limitation and the procedure would set out the course of action which your bank would have to take. That being so, judgment might be obtained in the ordinary course. If you could not collect, and that is the uncertain part of it as you refer to the situation in Poland, that is a bad debt like anybody else has to bear. Can you make any comment then with respect to the application of this bill on collection after judgment?

• 1140

Mr. J.M. Robinson: In answer to your specific question, if you cannot get over the problem of commercial activity including the financial transaction, you do not have the judgment in the first place because the borrower has the right to sovereign immunity and cannot be impleaded in the courts of Canada. So, you do not even get to step two.

[Traduction]

Cela étant dit, j'aimerais savoir ce qu'en pense notre témoin, maître Robinson; j'aimerais qu'il nous mette en garde contre les problèmes que nous pourrions avoir et si cela revient à tout englober. Je ne comprends pas comment les fonctionnaires du ministère de la Justice peuvent désapprouver un article définissant les activités commerciales, alors que nous ne limitons pas la généralité de cette définition. Justement, je crois que nous sommes ici pour savoir précisément ce que nous cherchons à exempter pour que le monde entier le sache.

Le président: Votre question me semble bien claire. Je vais laisser la parole à maître Robinson, notre témoin.

M. J.M. Robinson: C'est une question à deux volets. On me demande d'abord de faire état des problèmes que j'ai pu rencontrer dans la pratique ou dans l'étude de ce sujet. Et bien il y en a eu très peu car ce n'est pas le genre de problèmes qui se règlent devant un tribunal.

Il s'agit d'une question si vaste qu'en règle générale, elle est réglée, je ne dirais pas à un niveau diplomatique ni politique car, en fait, ce sont les banques commerciales et les organismes mondiaux tels que la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international, donc ce sont les banques commerciales qui s'occupent de cette recirculation et par conséquent il s'agit d'une question privée. Les défauts de paiement sont habituellement réglés par négociation, ce qui donne lieu à un rééchelonnement d'une dette, ce qui signifie en réalité qu'il ne faut pas exiger l'argent au moment où il aurait fallu payer mais bien un peu plus tard où on aura peut-être plus d'argent. La dette polonaise en est un exemple parfait.

Ce qui pose des problèmes, c'est la préoccupation de l'avocat au sujet des incertitudes, la magnitude du prêt et les pressions dont nous faisons l'objet pour dire à nos clients, d'une façon la plus certaine possible, ce qui peut arriver et si le pays peut intenter une poursuite au Canada s'il n'y a pas de dispense. La définition qui figure au projet de loi ne permet pas de répondre avec certitude.

Le président: Monsieur Reid.

M. Reid (St. Catharines): Dans le monde des affaires, tous les banquiers doivent faire face aux mauvaises créances. Lorsque le contrat a été signé avec l'État étranger, on peut supposer que des limites ont été imposées et que les formalités sont indiquées pour la banque. Si tel est le cas, on peut recourir à un tribunal. Si la banque ne peut pas recouvrer son argent, et ce sont là les incertitudes auxquelles vous avez fait référence en parlant de la dette polonaise, et bien il s'agit tout simplement d'une mauvaise créance semblable à toutes les autres. Pouvez-vous nous dire comment ce projet de loi peut permettre de recouvrer les sommes après le jugement?

M. J.M. Robinson: En réponse à votre question, si vous n'arrivez pas à comprendre que les activités commerciales comprennent les transactions financières, et bien vous n'avez pas le jugement nécessaire car l'emprunteur a le droit à l'immunité et il ne peut pas être mis en accusation dans les tribunaux canadiens. On ne peut même pas avancer.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): I am expressing a personal thought and opinion, and I do not want to belabour it, but I am of the thought that the combined definition terms of commercial activity and foreign state would include that, and if it does not, I would like to hear it specifically said that it does not include that, and when we would have to go on to the collection aspect.

Mr. J.M. Robinson: I am not sure I can answer that properly, because again, I do not think that the sections describing what sovereign had the immunity, which is taken away from him in respect of a commercial activity, determines what is the commercial activity. I think they are disjunctive in that respect.

Let us assume that we are talking about sovereigns where their immunity is unquestioned, and that is, in the main, what is happening in this petro-dollar recirculation problem. The borrower is either *un bassin central du Brésil* guaranteed by the federate of the Republic of Brazil, or it is Brazil. There is no doubt that it is a sovereign entitled to immunity, in the ordinary course.

Mr. Reid (St. Catharines): So, Mr. Robinson, your recommendation is that the definition section go on one clause further to include the clause with respect to the United Kingdom bill to overcome any doubt that might exist.

Mr. J.M. Robinson: Yes, sir, that is my recommendation, but it is subject to, obviously, the views of others who might feel that it is unnecessary and perhaps might create problems in that it would be picking one activity and not all activities.

Le président: M. Friesen m'avait également demandé la parole et ensuite M. Robinson.

Mr. Friesen: It may be that my questions should come at a later time. Not being a lawyer, I am at a disadvantage, but sometimes I thank the Lord for that.

I am thinking of two particular cases. One is the case of the Russian satellite that crashed in northern Canada, for which we were not properly indemnified, and very difficult to collect. The other case is the commercial one here in the Ottawa valley, I think, where a printer had to wait ten years before he could get the sheriff to catch the Russian ship, I think in Montreal, and finally get his debts paid. Is that covered in this bill, or in this particular clause?

Mr. J.M. Robinson: The latter is, in my view.

Mr. Friesen: The latter is. You are satisfied—

Mr. J.M. Robinson: Quite clearly the ship can be arrested, and that is very well dealt with here. The former I am afraid I have not adequately considered, but if the satellite were carrying commercial TV, maybe—

Mr. Friesen: Well, that has never been brought to light.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Je vous donne mon opinion personnelle; je ne veux pas insister lourdement mais je pense que les définitions des activités commerciales et de l'État étranger devraient inclure cela; si ce n'est pas le cas, j'aimerais qu'on le dise bien clairement et ensuite, nous pourrions passer à la question du recouvrement.

M. J.M. Robinson: Je ne suis pas sûr de pouvoir bien répondre à cette question car, encore une fois, je ne crois pas que les articles décrivant quel souverain profite de l'immunité, ce qui lui est enlevé pour ce qui est des activités commerciales, je ne crois pas que ces articles déterminent ce que sont les activités commerciales. Je crois que ces articles sont disjonctifs.

Prenons par exemple les souverains dont l'immunité ne fait pas de doute; il s'agit, grosso modo, du problème de la recirculation des petro-dollars. Comme emprunteurs, nous avons soit le bassin central du Brésil dont se porte garant la République du Brésil ou le Brésil même. Il ne fait pas de doute que c'est un souverain ayant droit à l'immunité.

M. Reid (St. Catharines): Donc, maître Robinson, vous recommandez que l'article des définitions comporte un autre paragraphe reprenant l'article du projet de loi du Royaume-Uni pour éclaircir tout doute.

M. J.M. Robinson: Oui, monsieur, telle est ma recommandation; cependant il faut également tenir compte de l'opinion d'autres personnes qui penseront peut-être que cet ajout n'est pas nécessaire et qu'en fait il pourrait créer des problèmes en ce qu'il viserait une seule activité et non pas l'ensemble.

The Chairman: Mr. Friesen is the next questioner and then on to Mr. Robinson.

M. Friesen: Il vaudrait peut-être mieux que je pose mes questions un peu plus tard. Je ne suis pas un avocat, je suis désavantagé mais il m'arrive parfois d'en remercier Dieu.

J'aimerais faire référence à deux cas particuliers. Le premier, c'est le satellite de l'URSS qui s'est écrasé dans le nord du pays et à l'égard duquel nous avons eu beaucoup de difficulté à recevoir une maigre indemnité. Le deuxième cas est plus près de nous, il s'agit d'une transaction commerciale où un imprimeur a dû attendre dix ans avant que le chef de police ne s'empare d'un navire soviétique, je crois à Montréal, pour parvenir à se faire payer. Ces cas seraient-ils prévus dans ce projet de loi ou même dans cet article?

M. J.M. Robinson: Je pense que le deuxième cas le serait.

M. Friesen: Le deuxième cas. Vous êtes convaincu . . .

M. J.M. Robinson: De toute évidence, on peut saisir le navire, cela est bien précisé. Pour ce qui est du premier cas, je ne me suis pas penché sur la question mais on peut supposer que si le satellite servait à la télévision commerciale, alors . . .

M. Friesen: Justement, on ne l'a jamais su.

[*Texte*]

Mr. J.M. Robinson: But I do not think Russian satellites carry commercial TV. I do not think they have such a network.

Mr. Friesen: Yes, but it says "agency". I mean, you are dealing with agencies, and it seems to me that everything that is exportable from the Soviet Union becomes either commercial or an agency. Maybe my questions are out of place at this point. Maybe they need to come up later on in the bill.

Mr. J.M. Robinson: It might be that Mr. Molot could answer them better than I, since I have developed a comment on a specific section.

Mr. Friesen: Sure. Okay, fine.

The Chairman: Mr. Lachance talked about Clause 6.

An hon. Member: Okay, it could be covered under Clause 6.

The Chairman: I think Mr. Molot has some comments on that particular point, Mr. Friesen.

Mr. Molot: I suppose this is an interesting example of where you may not be really into the concern necessarily that it is just a commercial activity. Clause 6, as Mr. Lachance points out, may be more relevant than Clause 5 which is confined to commercial activities. There is no question—I should not say there is no question, everything is a question—

Mr. Friesen: If it is not, we will make it.

• 1145

Mr. Molot: Obviously, one would have to look at what the satellite was doing up there. As Mr. Robinson pointed out, it might be something comparable to Telesat and engaged in commercial telecommunications. But if it were up there for military espionage, that is a fairly sovereign activity, I think. But it might be that Clause 6 would cover it.

Mr. Friesen: At any rate, I will hold it until we come to the relevant clauses.

Le président: Je ne sais pas si du côté gouvernemental quelqu'un a des...

Monsieur Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): One question for Mr. Robinson, the witness, and it flows from an earlier question I raised.

I presume you would see no technical difficulties, then, if we were to expand the definition of "commercial transaction" in the manner you have suggested but including, as well, the other provisions which are contained in the British legislation.

Mr. J.M. Robinson: No, I would not see any technical problem. There might need be an amendment to the executions clause, which discusses commercial activity. It is just a housekeeping amendment. The English bill says, "commercial activity for this purpose"; i.e., waiver. I think the amendment to the executions section dealing with state banks would, if left

[*Traduction*]

M. J.M. Robinson: De toute façon, je ne pense pas que les satellites soviétiques transportent des télévisions commerciales. Je ne pense pas qu'ils aient un réseau.

M. Friesen: Oui, mais dans la définition on parle des organismes de l'État et je penserais que tout ce qui peut être exporté de l'Union soviétique est soit commercial ou provient d'un organisme. Mes questions sont peut-être importunes à l'heure actuelle, je devrais peut-être les poser plus tard.

M. J.M. Robinson: Il se pourrait que M. Molot puisse mieux répondre à vos questions car après tout je ne me suis penché que sur un aspect de cet article.

M. Friesen: D'accord, merci.

Le président: M. Lachance a fait allusion à l'article 6.

Une voix: Oui, on pourrait y revenir lorsque nous étudierons l'article 6.

Le président: Monsieur Friesen, je crois que M. Molot a des observations à ce sujet.

M. Molot: Je crois qu'il s'agit ici d'un exemple intéressant où ce n'est pas vraiment des activités commerciales. Comme le souligne M. Lachance, l'article 6 est peut-être plus pertinent que l'article 5 qui se limite aux activités commerciales. Il ne fait pas de doute—je ne devrais pas dire qu'il ne fait pas de doute il en reste toujours un petit—

M. Friesen: S'il n'en reste pas, nous en inventerons un.

M. Molot: Bien sûr, il faudrait savoir à quoi servait le satellite. Comme le faisait remarquer M. Robinson, c'est peut-être un organisme semblable à Telesat et qui sert aux télécommunications commerciales. Si le satellite servait à faire de l'espionnage militaire, je penserais qu'il s'agit là d'une activité souveraine. Cependant, il est possible que cela puisse tomber sous le coup de l'article 6.

M. Friesen: De toute façon, je réserve mes questions jusqu'au moment où nous arriverons à ces articles.

The Chairman: Is there anybody on the government side that would have...

Mr. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais poser une question à maître Robinson, notre témoin; cette question découle d'une autre question que j'ai posée précédemment.

Vous n'avez pas d'objection technique à la possibilité d'agrandir la définition des activités commerciales, comme vous l'avez suggéré nous pourrions inclure les autres dispositions qui sont contenues dans la loi britannique.

M. J.M. Robinson: Non, je n'ai aucune objection technique. Il faudra peut-être modifier l'article exécutoire qui porte sur les activités commerciales. Ce sera tout simplement un amendement d'ordre administratif. Le projet de loi britannique parle des activités commerciales à cette fin, c'est-à-dire d'une renonciation. Selon moi, l'amendement à l'article exécutoire

[Text]

untouched, give the right to take execution on deposits in the state bank, and I am not sure whether that is intended.

An hon. Member: Have you the new amended bill?

Mr. J.M. Robinson: I hope I do, as amended in the Senate.

The amended bill, amended in the Senate, added to the phrase in Clause 11.(4):

and is not used or intended for a commercial activity . . .

So, if we define commercial activity specifically, it would be catch-22 for the foreign central bank, whose deposits would be subject to having execution levied thereon. In the English statute it was decided that this should not be the case and deposits by the central banks in England should be exempt from execution. But that is in the nature of housekeeping.

The Chairman: Okay?

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you.

Mr. J. Peterson (Parliamentary Secretary to the Minister of Justice): I guess there is only one outstanding issue raised and that is the question of: In the event the courts were not to give an expansive definition to the term "commercial activity" and thus prejudice Canadian lenders, what would be the attitude of the government? I, of course, cannot speak for the government, but my view is that it would be a case where we would want to reconsider it and propose amendments, in the very unlikely case the courts were not to give this expanded definition.

The Chairman: Okay. *Merci, monsieur Robinson, pour votre témoignage.*

Mr. Hnatyshyn: I am sorry . . .

The Chairman: Yes?

Mr. Hnatyshyn: I am sorry I am late, but would the witness be good enough to read to us again the British provision on commercial activity?

Mr. Lachance: Read it in totality.

Mr. J.M. Robinson: It is Section 3.(3) and it reads:

In this section "commercial transaction" means:

(a) any contract for the supply of goods or services;

(b) any loan or other transaction for the provision of finance and any guarantee or indemnity in respect of any such transaction or of any other financial obligation; and

This is the basket clause approach of the English one:

(c) any other transaction or activity (whether of a commercial, industrial, financial, professional or other similar character) into which a state enters or in which it engages otherwise than in the exercise of sovereign authority. But

[Translation]

portant sur les banques centrales permettrait, s'il n'est pas touché, la saisie-exécution des dépôts dans la banque centrale; je ne suis pas convaincu que ce soit l'intention du législateur.

Une voix: Avez-vous lu le nouveau projet de loi?

M. J.M. Robinson: Le projet de loi modifié au Sénat, je crois que oui.

Le projet de loi modifié au Sénat ajoute la précision suivante au paragraphe 11.(4):

et n'est pas réservé à des activités commerciales . . .

Alors, si nous précisions la définition des activités commerciales, la banque centrale étrangère se trouve dans une situation impossible où les dépôts sont passibles de saisie-exécution. Dans la loi anglaise, on a décidé que cela ne devrait pas être le cas et que les dépôts faits par les banques centrales en Angleterre ne devraient pas être passibles de saisie-exécution. Mais ce sont là des questions administratives.

Le président: Cela va?

M. Robinson (Burnaby): Merci.

M. J. Peterson (secrétaire parlementaire du ministre de la Justice): Il reste, je crois, une dernière question à régler, et la voici: si les tribunaux limitent la définition de l'expression «activité commerciale» nuisant ainsi aux prêteurs canadiens, que ferait le gouvernement? Je ne peux, bien sûr, pas parler pour le gouvernement mais je pense que nous devrions nous pencher sur cette question et apporter des amendements, dans le cas très peu probable que les tribunaux donnent une interprétation très limitée.

Le président: D'accord. *Thank you, Mr. Robinson, for your appearance.*

M. Hnatyshyn: Je m'excuse . . .

Le président: Oui?

M. Hnatyshyn: Je m'excuse d'être en retard mais les témoins seraient-ils assez bons de lire, encore une fois, la disposition de la loi britannique portant sur les activités commerciales?

M. Lachance: Il faudrait lire tout l'article.

M. J.M. Robinson: Il s'agit du paragraphe 3.(3) et le voici:

Dans cet article, l'expression «activité commerciale» signifie:

(a) tout marché prévoyant la fourniture de biens ou de services;

(b) tout prêt ou autre transaction financière et tout cautionnement ou indemnité se rapportant à ces transactions ou à toute autre obligation financière; et

Et dans la prochaine, l'on retrouve l'approche globale des lois britanniques:

(c) toute autre transaction ou activité (de nature commerciale, industrielle, financière, professionnelle ou autre) entreprise par un État, autrement que dans l'exercice de son pouvoir souverain. Cependant, aucun alinéa du para-

[Texte]

neither paragraph of (1) above applies to a contract of employment between a State and an individual.

That is the whole of the definition.

Mr. Hnatyshyn: The essence of your representation, I gather, is that you see some advantage to our following the British tradition.

• 1150

Mr. J.M. Robinson: It would seem to be consistent with the modern approach to what is a commercial transaction. It has the drawback of being close-ended, and that is why the amendment that I suggested might be considered as a tag on the end of an open-ended definition with the lawyers' phrase "to avoid the *justum generis* rule without limiting or restricting the generality of the foregoing".

The Chairman: I think Mr. Molot has some comments.

Mr. Molot: Yes, Mr. Chairman. There are a couple of problems we have with that British definition. For example, whereas in both the British and our bills there is necessarily a requirement for a court in unusual situations to get into a definition of what is a commercial activity, in the British they may have to go on and interpret a new phrase, namely, "exercise of sovereign authority", therefore compounding the difficulties. With commercial activity on the one hand and sovereign authority on the other, what does "sovereign authority" mean?

Another interesting problem that could arise with the British, if I could contrast one fact situation under the British act with that fact situation under the American: paragraph (a) in that subsection refers to any contract for the supply of goods or services. Now, if there was a contract between an agency of the Canadian government and Bangladesh for the supply of wheat in a year of famine, that would be covered here, whereas the American House report refers specifically to the fact that they believe a foreign state's mere participation in a foreign assistance program administered by the Agency for International Development is an activity whose essential nature is public or governmental.

Therefore, I wonder if the British act at that point may be drafted a little too broadly, and then somebody may raise the argument that that is an exercise of sovereign authority. Whether that phrase applies to that particular transaction in that particular paragraph of the British provision is doubtful; but, even if it were, it leads the court into having to develop that phrase and defining it, and I think it makes life very much more difficult and will make it much more difficult for British courts, frankly.

Mr. Hnatyshyn: Witness, what do you say to that?

Mr. J.M. Robinson: I will not hold myself out as a law professor. I am a guest lecturer for Jean Castel, who is in Paris for a year.

[Traduction]

graphe (1) ci-dessus ne s'applique à un contrat de travail entre l'État et une personne.

Voilà toute la définition.

M. Hnatyshyn: Donc, vous nous dites qu'il y a certains avantages à gagner si nous suivions la tradition britannique.

M. J.M. Robinson: Cela s'inscrit dans l'approche moderne d'une définition de la transaction commerciale. Il est malheureux que ce soit «fermé», et c'est pourquoi l'amendement que je propose pourrait être vu comme étant une fin à une définition ouverte si nous ajoutons l'expression juridique suivante: «pour éviter la règle *justum generis* sans limiter ni restreindre ce qui précède».

Le président: Je crois que M. Molot aimerait dire quelque chose.

M. Molot: En effet, monsieur le président. nous prévoyons certains problèmes avec cette définition britannique. Par exemple, tant dans la loi britannique que canadienne, le tribunal doit, dans les cas inhabituels, statuer sur la définition d'une activité commerciale; en Grande Bretagne, le tribunal devra pousser plus loin et interpréter ce que peut être l'exercice d'un pouvoir souverain; cela complique le problème. Nous avons les activités commerciales d'un côté, de l'autre côté il y a le pouvoir souverain, qu'est-ce que cela veut dire?

Les Britanniques pourraient faire face à un autre problème; si je fais une comparaison entre une situation de faits britanniques et une situation de faits américaine je trouve que l'alinéa a) de ce paragraphe fait référence à tout contrat prévoyant la fourniture de biens ou de services. Voilà, si un contrat de fournitures de blé pendant une période de famine devait être passé entre un organisme du gouvernement canadien et le Bangladesh, ce contrat tomberait sous le coup de cet article alors que le rapport de la Chambre américaine précise que la simple participation d'un État étranger à un programme d'aide étrangère administré par l'organisme américain de développement international constitue une activité dont la nature même est publique ou, gouvernementale.

Par conséquent, je me demande si la loi britannique n'est pas un peu trop vague à ce sujet mais on peut faire valoir qu'il s'agit d'un exercice de pouvoirs souverains. Je doute que cette expression s'applique à cette transaction particulière, à ce paragraphe donné de la disposition britannique; et quand bien même cela s'appliquerait, cela amène le tribunal à préciser cette phrase, à la définir et je crois que cela complique tout le processus, surtout pour les tribunaux britanniques.

M. Hnatyshyn: Monsieur le témoin, qu'avez-vous à répondre?

M. J.M. Robinson: Je ne me prétends pas professeur de droit. Je suis conférencier invité pour remplacer M. Jean Castel qui est à Paris pour un an.

[Text]

I do not disagree that the British act definition creates its own range of problems. It just seemed that giving a little more guidance to the courts, who seem to have had some difficulty in Canada, certainly, with developing the restrictive theory, might be a good idea. We have not had anything since the *Venne* case in the direction of furthering the restrictive theory—i.e., making sovereigns more liable for commercial activities—except the *Zodiak v. Polish People's Republic* case in the Quebec courts, which did not go to appeal, unfortunately.

So again, being a practitioner, my concern was: Are we going to have to wait another number of years to have this definition elucidated for us and the uncertainty removed at the Supreme Court of Canada level. Who knows?

Mr. Hnatyshyn: I guess that is the bottom line of all our considerations on it. It is a very difficult question to come to a firm conclusion on because, as I said at the last hearing, it seems to me that we should, as legislators, try as far as possible, if it is possible without creating new complications, to make the law as clear as it can be for prospective litigants and the people who will be affected by it, and that is why I do not want to substitute one set of problems for another set. I am inclined to take the advice of the departmental officials, I suppose, unless I can be satisfied that we are going to accomplish, on the balance of probabilities, the clarification of definition, and therefore be of service to the people who will be covered by this legislation, and will be using it.

• 1155

Are you saying that the matter is going to resolve and improve a situation? Do I read you correctly in what you are saying? That the British—

The Chairman: I think I will give the floor to Mr. Robinson, and after Mr. Molot has some comments.

Mr. J.M. Robinson: Well, if I am to try and respond to that question, I think my proposed amendment would not restrict the power of the courts to develop the definition of commercial activity from time to time as cases require. It would resolve any ambiguity about lending and other financial transactions, and to that extent I think it is worthwhile and useful, assuming that we all assume here that it is, and should be, in fact, deemed to be a commercial activity. If we are assuming that the court will so decide, then maybe we should codify what we think is the law.

The disadvantage, as the gentleman from Justice has said, is that maybe you are cherry-picking one area. It is one that, I think, has global importance these days, and we should be dealing with other areas, and that leads you into the problems of the closed-end English definition. So I guess I am here not to grind an axe for something I think is imperative, but to put an idea on the floor for consideration of members.

The Chairman: Mr. Molot.

[Translation]

Je conviens que la définition dans la loi britannique crée des problèmes. Je pense quand même qu'il serait bien de mieux guider les tribunaux, lesquels semblent avoir des problèmes au Canada, nous pouvons le faire en élaborant la théorie restrictive. Rien depuis l'affaire *Venne* n'a fait avancer la théorie restrictive, c'est-à-dire rendre plus responsables les souverains de leurs activités commerciales, si ce n'est l'affaire *Zodiak* contre la République populaire de Pologne, qui a été entendue dans les tribunaux du Québec et qui n'est pas allée en appel, malheureusement.

Je pratique le droit et en tant que tel, je me demande si nous devons encore à attendre quelques années avant que cette définition ne soit précisée et que les incertitudes disparaissent grâce à la Cour suprême du Canada. Qui sait?

M. Hnatyshyn: Vous touchez là je crois nos préoccupations essentielles. Il est très difficile de répondre en toute certitude à cette question; en effet, comme je le disais à la séance précédente, il me semble qu'en tant que législateur, nous devons aller aussi loin que possible, aussi loin que possible sans créer d'autres complications, nous devons préciser la loi dans la mesure du possible afin que les parties qui pourront se présenter en cour comprennent bien; c'est la raison pour laquelle je ne veux pas substituer une série de problèmes à une autre. J'ai tendance à me ranger du côté des fonctionnaires du ministère à moins qu'on ne me convainque que ce que l'on propose de faire puisse profiter aux gens qui seront touchés par cette loi et qui devront peut-être y recourir; en tenant compte de l'équilibre des probabilités, de la précision de la définition et ainsi de suite.

Pensez-vous que votre amendement évitera des problèmes et améliorera le projet de loi? Est-ce bien ce que vous pensez? Que la loi britannique...

Le président: Je vais donner la parole à maître Robinson et ensuite M. Molot voudra faire certaines observations.

M. J.M. Robinson: Et bien, pour répondre à cette question, je pense que l'amendement que je propose ne limiterait pas les pouvoirs du tribunal quant à l'interprétation des activités commerciales selon les cas. Cet amendement lèverait toute ambiguïté qui peut exister sur les questions des emprunts et des autres transactions financières et dans cette mesure, je crois que l'amendement est utile et valable, en ce qu'il montre que nous essayons ici de préciser ce que peut être une activité commerciale. Si nous supposons que le tribunal statuera de la même façon, alors nous pouvons le codifier dans la loi.

Comme le disait le fonctionnaire du ministère de la Justice, l'inconvénient c'est qu'on se concentre sur une seule activité. Il s'agit d'une activité qui est primordiale de nos jours et nous devons aussi traiter des autres questions; cela nous amène aux problèmes de la définition «fermée» de la loi anglaise. Je ne suis pas ici pour vous faire adopter un amendement qui me paraît nécessaire, mais bien pour vous saisir d'une idée qui mérite qu'on y réfléchisse.

Le président: Monsieur Molot.

[Texte]

Mr. Molot: Mr. Chairman, I guess on the basis of the discussion in the last committee meeting, we went back and tried to develop more fully some of the reasons that, we felt, favoured the general definition, as opposed to a list of specifics following the British act. There was the additional point that Mr. Robinson, the witness, mentioned: that if we just choose his particular exception, then there seems to be no reason why we should stop at that one. That would lead to a desire for a rather long list of exceptions.

But, Mr. Chairman, if you would permit, I would like to perhaps refer to some of the reasons that we developed.

The Chairman: Sure.

Mr. Molot: The first reason is that this bill attempts to reflect international laws and practices of our Western trading partners because of the reciprocal nature of principles of state to have foreign governments treated by Canadian courts in much the same way as Canada is treated by their courts. Of course, this is reflected in Clause 14 which allows a restriction of immunities if we are not being treated by that particular country in the way we think we ought to be.

Therefore, it is imperative to have a reasonably flexible and supple bill, one that will allow Canadian courts to reflect changing international norms in this area. For example, a few years ago one could find decisions to the effect that the lease of diplomatic premises, or the purchase of army rifles, would be considered a governmental non-commercial act. In fact, there was an American circuit court of appeal decision in the mid-sixties that stated, in *obiter dictum*, that amongst the acts that it considered to be governmental were acts relating to the armed forces and public loans, Mr. Robinson's concern.

Now, in the intervening years we have courts and legislatures indicating that, first of all, not all acts concerning the military are governmental. Mr. Jewett, the last time, read from the recent House of Lords decision of *I Congreso* to the effect that it was elementary that the purchase of army supplies was a commercial act.

• 1200

Secondly, governmental loans for the reasons I mentioned, based on the authorities I mentioned earlier today, are probably of a commercial character. I think reference was made the last time to the fact that the lease of diplomatic premises would be considered a commercial transaction, and has been considered as such by American courts.

So that is the first reason, flexibility. The second is that a more comprehensive and specific definition would inevitably risk excluding particular kinds of activities that would be left out and yet which we had intended to include. The risk would, of course, increase if the attempt was made to bring any greater precision to the definition.

[Traduction]

M. Molot: Monsieur le président, après la séance précédente, nous avons essayé d'élaborer mieux les raisons qui, selon nous, militent en faveur d'une définition générale, contrairement aux précisions apportées dans la loi britannique. Maître Robinson, le témoin, a soulevé un autre point: si nous mentionnons une activité particulière, il n'y a pas de raison à s'en tenir à celle-là. On devrait vouloir une liste plutôt longue d'exceptions.

Cependant, si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais vous faire prendre connaissance de certains des raisonnements que nous avons élaborés.

Le président: Faites.

M. Molot: Tout d'abord, ce projet de loi veut tenir compte des lois et des pratiques internationales de nos partenaires commerciaux du monde occidental parce que nous voulons traiter les gouvernements étrangers dans les tribunaux canadiens de la même façon que le Canada est traité dans les tribunaux étrangers. Ce principe de réciprocité est mis en évidence à l'article 14 qui permet de limiter les privilèges ou l'immunité si un pays donné ne nous traite pas de la façon dont nous le désirons.

Il est donc primordial de se donner un projet de loi suffisamment souple, un projet de loi qui permet aux tribunaux canadiens de tenir compte de l'évolution des normes internationales. Par exemple, il y a quelques années, on pouvait trouver des jugements selon lesquels la location de locaux d'ambassade ou l'achat de matériel militaire pouvaient être considérés comme étant un acte gouvernemental de nature non commerciale. De fait, c'est un tribunal d'appel américain qui a rendu une décision au milieu des années 60 portant qu'entre autres choses les actes qu'il considérait comme étant gouvernementaux comportaient les actes se rapportant aux forces armées et aux prêts publics, ce qui répond aux préoccupations de maître Robinson.

Depuis lors, les tribunaux et les parlements ont déclaré que tout d'abord, ce ne sont pas tous les actes portant sur la chose militaire qui relèvent du gouvernement. L'autre jour, M. Jewett a lu un extrait de la décision de la Chambre des Lords selon laquelle il est évident que l'achat de fourniture militaire constitue un acte commercial.

Deuxièmement, il est fort probable que les prêts gouvernementaux consentis pour les raisons données, d'après les pouvoirs dont j'ai parlé plus tôt ce matin, soient de nature commerciale. Je crois qu'on a dit l'autre jour que la location de locaux pour une ambassade doit être considérée comme une transaction commerciale, selon les tribunaux américains.

Donc, voilà pour la première raison, celle de la souplesse. Pour ce qui est du deuxième raisonnement, nous pensons qu'une définition plus complète et plus précise présente le danger d'exclure certaines activités que nous voulions inclure. Bien sûr, ce risque augmente à mesure que nous essayons de préciser la définition.

[Text]

The third reason is that however well-directed a precise definition might be for purposes of accommodating activities and transactions contemplated at the time of enactment, it is unlikely that it will anticipate, and therefore encompass, changing commercial and governmental activities and functions in the future. That is related to the first point that was made.

The fourth is really the question of statutory interpretation. Having a list of particular subject matters, accompanied by what might be called a general-basket clause, is running the grave risk of the courts' finding that the general, the basket clause, is cut down, or reduced, by the specifics in the list—and there are a number of doctrines of statutory interpretation that the courts do rely on from time to time if it is believed that the general should be cut down by the specific.

Mr. Hnatyshyn: Even dealing with the qualification that Mr. Robinson suggests, do you still maintain that?

Mr. Molot: I maintain that there is a risk.

The fifth reason is, I think, really drawn from the British act itself, which indicates a number of potential difficulties that could arise. I think mention was made last time of the circularity and the complexities surrounding just this employment contract exemption in the British act, and the number of times it has to be referred to and excepted and excluded in order to bring it back in at a later point in time. Also, there is the reference made earlier today to the British having then to bring in this new notion of exercise of sovereign authority, which further complicates the problem, and will for their courts.

The sixth reason is—I think this was a point made the last time—that it would help businessmen, laymen, perhaps the lawyer who is not an expert in the field, to know just what was covered. On reflection, we thought really the commercial activity test is a rather easy test, both to apply and to understand. It denotes, really, an activity ordinarily performed by private parties, and the *Shorter Oxford English Dictionary* actually defines "commercial" as simply being engaged in commerce, or trading, or as an activity viewed as a matter of profit and loss. It is an expression that the unsophisticated businessman and the non-expert lawyer will readily understand, and perhaps more readily understand than the rather complex and confusing treatment of the matter in the U.K. statute.

The seventh reason: For cases in the more doubtful and peripheral areas, lawyers, and others, will be able to look to case law, precedents and writings in other jurisdictions having similar laws to our own. Canadian precedents will probably remain too few in number to assist in all the difficult cases that could arise, but as Canadian, British and American jurisprudence and writings demonstrate, the precedents in other countries are acceptable legal sources here. Therefore, a general definition in our legislation would not mean that its application is really all that uncertain.

[Translation]

La troisième raison, c'est que peu importe la qualité d'une définition précise aux fins des activités et des transactions susceptibles de se produire au moment de l'adoption de la loi, il est fort peu probable que la loi puisse prévoir l'évolution des activités et des fonctions gouvernementales et commerciales. Cette troisième raison se rapporte au premier raisonnement.

La quatrième raison porte en fait sur l'interprétation statutaire. Si nous avons une liste de sujets donnés à laquelle nous joignons une clause panier il est possible, malheureusement, que les tribunaux décident que l'article général se trouve affaibli par les précisions de la liste; il existe un certain nombre de principes d'interprétation statutaire auxquels se fient les tribunaux et selon lesquels le général est limité par le particulier.

M. Hnatyshyn: Vous maintenez cette affirmation, même à la lumière des explications de maître Robinson?

M. Molot: Je maintiens qu'il y a un danger.

La cinquième raison découle, à mon avis, de la loi britannique qui donne un certain nombre de problèmes qui peuvent se présenter. On a parlé la dernière fois du caractère impénétrable et complexe de l'exemption sur le contrat de travail de la loi britannique; on a également dit qu'il faut toujours y faire référence. Par ailleurs, aujourd'hui, on a dit que les Britanniques ont dû adopter par la suite cette notion de l'exercice du pouvoir souverain, ce qui complique encore le problème et ne facilitera pas la tâche des tribunaux.

Sixièmement, je crois en avoir parlé à l'autre séance, les hommes d'affaires, les citoyens et peut-être même l'avocat qui n'est pas spécialisé dans ce domaine, doivent savoir ce qui est régi par la loi. Nous avons réfléchi et nous pensons que l'épreuve de l'activité commerciale est plutôt facile à appliquer et à comprendre. Cela dénote, en fait, une activité propre à des parties privées et le dictionnaire *Shorter Oxford English* définit le mot commercial comme une simple participation au commerce ou à l'échange ou alors comme une activité considérée dans le but de faire des profits ou des pertes. C'est donc une expression que le petit chef d'entreprise et l'avocat non spécialisé peuvent facilement comprendre je crois, beaucoup plus facilement que la définition complexe et sans fin qu'on retrouve dans la loi britannique.

Septièmement, dans les cas douteux, les avocats et les autres personnes pourront consulter la jurisprudence et les publications spécialisées dans les autres territoires ayant des lois semblables à la nôtre. La jurisprudence canadienne ne suffira probablement pas à régler tous les cas-problèmes qui pourront se présenter mais comme la jurisprudence et les documents spécialisés du Canada, de la Grande-Bretagne et des États-Unis le démontrent, la jurisprudence des autres pays constitue une référence juridique acceptable au Canada. Le fait d'avoir une définition générale dans notre loi n'implique pas pour autant une incertitude en ce qui a trait à l'application de l'article.

[Texte]

• 1205

The eighth reason—and the last, you will be happy to hear—is that to reap the benefits of being able to rely on the case law and doctrine of other countries, our own legislation should remain as reasonably similar as possible to the laws and statutes of these other countries.

A great deal of the case law on the subject of commercial activity is now to be found in the United States, and presumably will continue to be found there. To take advantage of that, and to therefore have as little uncertainty as possible, we should try to reflect the language in the American statute perhaps as much as possible. Of course, it is too early to tell what is going to happen in Britain because there really has not been any litigation under their statute up to now. The European convention, which the British ratified and then on the basis of it introduced their legislation, has not really been ratified by very many countries in Europe; therefore, the jurisprudence of the civil law countries, on which we will presumably continue to rely, will be based on their common law or the international common law, rather than the convention, and will prove of continued usefulness to us.

Mr. Chairman, that is it, though I will not say in a nutshell.

The Chairman: Thank you, Mr. Molot.

Monsieur Lachance, et ensuite ce sera M^{me} Payette.

M. Lachance: Je suis heureux qu'on ait eu le bénéfice de cet exposé parce que finalement, ce qu'on y explique est la différence entre deux pensées juridiques qui se traduisent chacune dans deux techniques de rédaction différente, et de cela, on n'en échappe pas. On ne pourra jamais réconcilier les deux. Ce sont deux systèmes qui sont différents: et on choisit l'un ou on choisit l'autre, mais il n'y a pas de possibilité de les faire coïncider. Quoiqu'à la fin, on nous dit qu'il y a peut-être possibilité de les faire coïncider. Puisque d'un côté, même dans les juridictions civilistes, on nous dit qu'on aura le bénéfice de ce qu'on a appelé, la «common law des nations» qui permettra de l'interpréter.

Ma question se rapportait aux remarques faites tout à l'heure par le témoin, M. Robinson. Je voulais simplement lui demander, eu égard à son expérience de praticien du droit, s'il pensait qu'il y avait une seule raison qu'il pourrait nous donner qui lui donne à penser que la définition telle qu'elle se trouve dans le projet de loi S-19, telle qu'on la connaît en ce moment, c'est-à-dire la définition large, et eu égard à la jurisprudence canadienne en matière de définition des activités commerciales, selon le point particulier qu'il a soulevé, celui des transactions financières et des prêts entre des institutions financières canadiennes et des gouvernements étrangers, soit exclue de la définition générale qu'il y avait dans le bill S-19? Est-ce qu'il y a des raisons pour qu'elle soit exclue, par opposition à s'assurer qu'elle soit incluse?

Mr. J.M. Robinson: I think that is a very good and fair question, and the short answer is no. The problem of the current Canadian jurisprudence is resolved by this bill, and

[Traduction]

La huitième et dernière raison, vous serez content de savoir, est que pour profiter de la possibilité d'invoquer la jurisprudence et la doctrine d'autres pays, notre propre loi devrait ressembler autant que possible aux lois des autres pays.

Une grande partie de la jurisprudence concernant les activités commerciales provient à l'heure actuelle des États-Unis, et l'on peut supposer que cela continuera d'être le cas. Afin de profiter de cette jurisprudence, et d'éviter autant que possible l'incertitude, nous devrions essayer de nous inspirer de la formulation de la loi américaine dans la mesure du possible. Il est évidemment trop tôt pour prévoir ce qui va se passer en Grande-Bretagne parce qu'il n'y a pas eu de litige en vertu de leur loi jusqu'ici. La Grande-Bretagne a ratifié la Convention européenne et s'en est inspirée pour sa propre loi. Pourtant, la convention n'a pas été ratifiée par beaucoup de pays européens; donc la jurisprudence des pays civilisés, que nous allons sans doute continuer d'invoquer, sera fondée sur leur *Common Law* ou la *Common Law* international, plutôt que sur la Convention, et continuera de nous être utile.

Voilà, monsieur le président, c'est tout, mais je ne vais pas prétendre avoir été bref.

Le président: Merci, monsieur Molot.

Mr. Lachance, followed by Mrs. Payette.

Mr. Lachance: I am pleased that we were able to hear this brief, because we finally have an explanation in it of the difference between the two legal schools of thought, which are reflected in two different drafting styles. We cannot get away from this fact. We will never reconcile the two. They are two different systems: one chooses one or the other, but it is impossible to make the two coincide. At the end, however, we did hear that it might be possible to reconcile the two. Even in the case of civil law jurisdictions, we are told that international common law can be relied on for interpretation purposes.

My question relates to the comments made earlier by our witness, Mr. Robinson. In light of his experience as a legal practitioner, I wanted to ask him whether he could mention a single reason which would lead him to think that the definition in its current form in Bill S-19, that is the broad definition, and taking into account Canadian case law on the definition of commercial activities, as regards the specific point he raised regarding financial transactions and loans between Canadian financial institutions and foreign governments, is excluded from the general definition included in Bill S-19? Are there reasons for excluding it, rather than for ensuring that it be included?

M. J. M. Robinson: Vous avez posé une très bonne question à mon avis. La réponse est non. Ce projet de loi résout le problème de la jurisprudence actuelle canadienne qui découlait

[Text]

that was that the Venne case, the Supreme Court of Canada case, stopped and did not really put Canada in the rank of countries that adopted the restrictive theory. This bill will, just by being in commercial activity, and it is in that sense not a critical amendment that I am suggesting. It is more one that will remove uncertainty, in my view, in an area where the legal precedents on the restrictive theory itself, which we will now adopt by this bill, are skimpy, that area being the direct loan by a sovereign for his own sovereign purpose and for his own privy purse. That is why I proposed it.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

M. Lachance: *Thank you.* D'accord, monsieur le président.

Le président: Cela répond donc à votre question? Merci. Monsieur Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): It was my last comment, Mr. Chairman. I withdraw my question.

• 1210

Le président: Madame Payette.

Mme Hervieux-Payette: Je pense que mon collègue a posé la question, à savoir si c'était essentiel ou pas de préciser. Je suis de la même école de pensée que mon collègue Lachance, à savoir que plus l'on ajoutera de précisions, plus l'on risque d'en restreindre la portée. Je suis prête à faire confiance aux tribunaux et à notre jurisprudence afin d'arriver aux conclusions de mon collègue Peterson, à savoir que si cela ne marche vraiment pas, que le Parlement reléguera pour donner plus d'explications. Mais, dès que l'on ajoutera des précisions, j'ai l'impression qu'il y aura toujours un cas qui ne sera pas visé, surtout que sur le plan international, les opérations commerciales se feront de plus en plus nombreuses.

Alors, je pense que la description ainsi que les explications des experts du ministère me satisfont au niveau du texte actuel. Je souscris donc au vote proposé par mes collègues.

Le président: Merci, madame Hervieux-Payette. Je vous remercie de votre confiance envers les tribunaux. Je suis d'accord avec vous.

I think Mr. Robinson has some comments.

Mr. J.M. Robinson: It is a very short comment and partial reply to both questions. I would point out that the amendment only deals with situations in which the waiver of sovereign immunity cannot be obtained. My main reaction to this bill is a very happy one; it is an excellent bill and one we have been waiting for because it gets over the huge problem of a contractual waiver being in effect in the commercial/finance sense, the one that can be dealt with by inserting the waiver in the contract. I was concerned when states would not agree to that waiver. The Latin American countries like to invoke what they call their Calvo Doctrine which says they cannot be involved in returning to foreign law, and it sometimes creates a problem. But the amendment does not prevent Canadian banks from using Canadian law to enforce their own agreements if they

[Translation]

de la cause Venne, cause de la Cour suprême du Canada, qui ne plaçait pas le Canada parmi les pays ayant adopté la théorie restrictive. Ce projet de loi le fera, simplement parce qu'il fait allusion aux activités commerciales. L'amendement que je propose n'est donc pas critique. Il vise plutôt à enlever l'incertitude dans un domaine où la jurisprudence sur la théorie restrictive elle-même, que nous allons avoir en vertu de ce projet de loi, est insuffisantes. Il s'agit d'un prêt direct par un souverain pour son usage personnel en tant que souverain. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé l'amendement.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

Mr. Lachance: *Merci.* Fine, Mr. Chairman.

The Chairman: Does that answer your question? Thank you. Mr. Reid.

M. Reid (St. Catharines): C'était mon dernier commentaire, monsieur le président. Je retire ma question.

The Chairman: Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: I believe my colleague asked you whether or not it was essential to be specific. I am of the same school of thought as my colleague, Mr. Lachance, namely, the more specific we are, the more likely we are to limit the scope of the provision. I am prepared to trust the courts and our case law to reach Mr. Peterson's conclusions, namely that if it really proves unworkable, Parliament will pass regulations to provide further explanation. But I think that once we begin adding specific cases, I think we will always manage to forget one, particularly since commercial operations will become increasingly frequent at the international level.

I think therefore that the descriptions and explanations given by the departmental experts on the present wording are satisfactory. I therefore subscribe to the vote proposed by my colleagues.

The Chairman: Thank you, Mrs. Hervieux-Payette. Thank you for your confidence in the courts. I agree with you.

Je crois que M. Robinson a des commentaires à faire.

M. J.M. Robinson: Je n'ai qu'un commentaire très bref à faire qui répond en partie aux deux questions. Je vous signale que l'amendement ne porte que sur les cas où la renonciation à l'immunité souveraine ne peut pas être obtenue. En général je trouve que le projet de loi est excellent. Nous l'attendons depuis très longtemps, parce qu'il surmonte le problème énorme d'une renonciation contractuelle qui est en vigueur dans le cas d'activités commerciales et financières. La possibilité que certains États refusent d'accepter une telle renonciation m'inquiétait. Les pays de l'Amérique latine aiment invoquer leur doctrine Calvo, selon laquelle ils ne sont pas assujettis aux droits des pays étrangers, et cela pose parfois des problèmes. Par contre, l'amendement n'empêche pas les banques canadiennes d'invoquer les lois du Canada afin de faire

[Texte]

obtain a contractual waiver. In that respect the bill is excellent.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson. Now we will get ready to pass clause by clause.

Merci, monsieur Lachance.

Je dois d'abord dire merci à M. Robinson d'être venu, de s'être déplacé, de nous avoir apporté ses commentaires et j'imagine que les membres du Comité ont apprécié vos commentaires car ils ont posé différentes questions. J'espère que cela a apporté certains éclaircissements. Je m'excuse de cette situation.

Comme je l'ai dit, nous allons passer à l'étude article par article.

Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): On Clause 2, Mr. Chairman, just one question. I have been persuaded by the eight reasons given by Mr. Molot on the wisdom . . .

The Chairman: I am sure you do not want us to repeat the eight reasons.

Mr. Robinson (Burnaby): I was going to go through them seriatim, Mr. Chairman, but I will not. I have been persuaded that it would be unwise to single out the one section of the British definition and, on balance, perhaps we should leave the section as it is.

I would like to ask one specific question, one which I raised Tuesday. Could you give me some indication whether, in your view, the rental of accommodation is covered by the definition of commercial activity? I did not get a clear answer to that on Tuesday. Is it the intent of the drafters, of the department, that the rental of accommodation for embassy purposes be covered by the definition of commercial activity?

Mr. Molot: Yes. The answer is yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Miss Jewett: There is quite a bit of jurisprudence now on that point.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Clauses 2 to 9 inclusive agreed to.

• 1215

On Clause 10 — *No injunction, specific performance, etc., without consent*

The Chairman: Yes, a question on Clause 10?

Mr. Robinson (Burnaby): This is one of the clauses which was the subject of very close scrutiny in the other place—in the committee of the other place—and, of course, the point was raised that while one may obtain a judgment—

The Chairman: You talk about the Senate.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, Mr. Chairman.

[Traduction]

respecter leurs propres accords s'ils obtiennent une renonciation contractuelle. A cet égard le projet de loi est excellent.

Le président: Merci, monsieur Robinson. Nous allons maintenant passer à l'étude article par article.

Thank you, Mr. Lachance.

I must first thank Mr. Robinson for taking the trouble to appear before the committee to comment on the bill. I think your remarks were appreciated by the members of the committee, because they gave rise to a number of questions. I hope that some points were made clear. I apologize for this situation.

As I said, we will now move to the clause-by-clause study.

Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): J'ai une question à poser concernant l'article 2, monsieur le président. Les huit raisons que vient d'exposer M. Molot m'ont convaincu de la sagesse . . .

Le président: Je suis certain que vous ne voulez pas que l'on répète les huit raisons.

M. Robinson (Burnaby): J'allais les passer en revue une par une, monsieur le président, mais je vais m'abstenir de le faire. On m'a convaincu qu'il ne serait pas souhaitable de choisir une partie donnée de la définition britannique. Je crois qu'en fin de compte l'on devrait peut-être laisser l'article tel quel.

Je voudrais poser une question précise que j'ai déjà soulevée mardi. A votre avis, la définition de l'activité commerciale comprend-elle la location d'un logement? Je n'ai pas eu de réponse claire mardi. Est-ce l'intention des rédacteurs du ministère, que la définition de l'activité commerciale comprenne la location de locaux diplomatiques?

M. Molot: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Mlle Jewett: Il existe pas mal de jurisprudence à cet égard maintenant.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Les articles 2 à 9 inclusivement sont adoptés.

Article 10—Réparation sous réserve de consentement.

Le président: Oui, une question au sujet de l'article 10?

M. Robinson (Burnaby): C'est un des articles qui a été longuement examiné à l'autre endroit—dans le comité de l'autre endroit—et, bien entendu, selon certains, bien qu'il puisse y avoir jugement . . .

Le président: Vous voulez parler du Sénat.

M. Robinson (Burnaby): Oui, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Okay, right. I think it is more specific to talk about the Senate and not "the other place". I think Mr. Knowles—

Mr. Lachance: That is the way they refer to the Senate.

The Chairman: I think Mr. Knowles will talk to you about the words "the other place".

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, Mr. Knowles has used those words himself on a number of occasions.

The point that was raised in the other place was that there are difficulties, having obtained a judgment, in executing that judgment if a state does not have any commercial activities on Canadian soil. I would like to ask the witnesses how it is to be expected that a judgment which is obtained, pursuant to the provisions of this legislation—in other words, it has been defined as a commercial activity—can in fact be executed if the state in question has no commercial premises on Canadian soil.

The Chairman: Mr. Molot.

Mr. Molot: Well, Mr. Chairman, that probably is reference to Clause 11. If there is no property used, or intended for use, in a commercial activity and none of the other two paragraphs applies, then you might wonder why the judgment creditor is any worse off than any other judgment creditor who cannot find property of the judgment debtor in the jurisdiction. The only difference might be that there is non-commercial property of the sovereign of the government judgment debtor in the jurisdiction which you cannot touch—it might be diplomatic or consular.

As was mentioned the last time, in terms of international principles we cannot go further than this; we have gone further than the Americans in Clause 11.(1)(b). We cannot go further without being in breach of our international obligations and infringing upon international legal principles, because you would be suggesting that we would have to then authorize the seizure of non-commercial assets of a foreign government, which would be, in effect, governmental—

Mr. Robinson (Burnaby): Or permit other remedies which are excluded under Clause 10, which is the clause before us.

Mr. Molot: Well, as mentioned the last time, the problem with that is that we would be attempting to force a foreign government to do something.

Mr. Robinson (Burnaby): Arising from a commercial transaction.

Mr. Molot: True, true. But, you know, the Crown cannot be forced to do anything. I mentioned the last time specific performance injunctions; those sorts of remedies are not generally obtainable against the domestic crown. So why should the foreign government be placed in a worse position than our own domestic crown, over whom we owe no international or legal obligations and yet whom we are not prepared to allow these

[Translation]

Le président: Très bien. Je crois qu'il est plus convenable de dire le Sénat et n'ont pas «l'autre endroit». Je crois que M. Knowles...

M. Lachance: C'est l'expression qu'ils utilisent pour parler du Sénat.

Le président: Je crois que M. Knowles vous parlera de l'expression «l'autre endroit».

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, M. Knowles a utilisé cette expression lui-même à de nombreuses reprises.

Les membres de l'autre endroit ont évoqué la possibilité de difficultés, après avoir obtenu un jugement, pour faire exécuter ce jugement, si un État ne se livre pas à des activités commerciales sur le sol canadien. J'aimerais demander aux témoins, en cas de jugements conformément aux dispositions de cette loi—en d'autres termes, si la définition d'activités commerciales a été invoquée—comment ils comptent faire exécuter ce jugement si l'État en question n'a pas de locaux commerciaux sur le sol canadien.

Le président: Monsieur Molot.

M. Molot: Monsieur le président, cela relève plutôt de l'article 11. S'il n'y a pas de biens utilisés ou destinés à être utilisés dans le cadre d'une activité commerciale et qu'aucun des deux autres paragraphes ne s'applique, on peut se demander pourquoi la position du créancier est plus mauvaise que celle de tout autre créancier qui ne peut trouver de biens du débiteur dans la juridiction concernée. La seule différence pourrait être l'existence de biens non-commerciaux intouchables appartenant au gouvernement souverain débiteur dans la juridiction—il pourrait s'agir de locaux diplomatiques ou consulaires.

Comme nous l'avons indiqué la dernière fois, les principes internationaux nous empêchent d'aller plus loin; nous allons déjà plus loin que les Américains à l'article 11(a)b). Nous ne pouvons aller plus loin sans violer nos obligations internationales et enfreindre les principes juridiques internationaux car selon votre suggestion, nous devrions alors autoriser la saisie des biens non-commerciaux d'un gouvernement étranger ce qui, en fait, équivaldrait...

M. Robinson (Burnaby): Ou permettre le recours à d'autres remèdes qui sont inclus à l'article 10, article que nous étudions.

M. Molot: Comme nous l'avons indiqué la dernière fois, le problème est que nous essayerions de forcer un gouvernement étranger à faire quelque chose.

M. Robinson (Burnaby): A la suite d'une transaction commerciale.

M. Molot: C'est vrai. Cependant, vous savez, on ne peut forcer la Couronne à faire quoi que ce soit. La dernière fois j'ai parlé d'injonctions d'exécution précises; ces sortes de recours ne peuvent être généralement utilisées contre la Couronne. Dans ce cas, pourquoi placer les gouvernements étrangers dans une plus mauvaise position que notre propre Couronne envers laquelle nous n'avons pas d'obligation juridique ou internatio-

[Texte]

remedies to go against? There probably would be, and I think again Mr. Jewett can probably answer this, a breach of international law in trying to force sovereigns to do certain things by enjoining them or ordering specific performance.

The Chairman: Mr. Jewett.

Mr. Jewett: I just wanted to add that when one says something like this it sometimes seems to run the risk of being pompous, but what we are talking about, and what the cases talk about, are remedies like this that are referred to sometimes as offences to the dignity of the foreign sovereign. Actually ordering a foreign sovereign to do something, to do it, is a breach of international comity, of our international obligations. This exclusion of these remedies of injunction and specific performance is in the American statute; it is in the European convention; it is in the British statute as well. The underlying principle that was set out by Lord Wilberforce in the *Congreso* case talked about the essential rationale for the restrictive theory, cutting down the principle of immunity, which was that when you deal with states on a commercial basis, it is, as he says, neither a threat to the dignity of that state, nor any interference with its sovereign functions. Once you go into these kinds of remedies, I think you have some problems.

• 1220

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, what about the bank account of an embassy? Is that liable to seizure? Presumably, at least some of those funds are going to be used for commercial transactions, including payment of the rent for the embassy, which has been stated to be a commercial activity. Is the bank account of an embassy liable to attachment, following judgment, or is it not?

Mr. Molot: Well, subject of course to the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act, which says you cannot touch and execute against the property of the embassy or the ambassador. There would be, of course, an important question of fact that could arise. The question of fact is: what is that bank account used for? Is it really for diplomatic purposes, or is it a cover for a commercial activity that the foreign state is carrying on in Canada? That is an important question of fact, one that obviously would have to be decided by the courts in the proper proceedings.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Clauses 10 and 11 agreed to, on division.

Clause 12 agreed to.

On Clause 13 — *Certificate is conclusive evidence*

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to Clause 13.(1)(a), in a discussion with Professor Kindred of Dalhousie University, he urged that this clause should be amended to read, "whether a country is recognized as a foreign state for the purposes of this act", as opposed to "whether a country is a

[Traduction]

nale et pourtant contre laquelle nous ne sommes pas disposés à permettre l'utilisation de ce genre de recours? M. Jewett pourrait encore une fois probablement mieux répondre que moi, mais essayer de forcer des gouvernements souverains à faire certaines choses par ordonnances ou par injonctions serait probablement une violation du droit international.

Le président: Monsieur Jewett.

M. Jewett: Je voulais simplement ajouter que lorsque l'on dit de telles choses, cela peut sembler friser le ridicule, mais ce sont de tels recours qui sont parfois taxés d'atteintes à la dignité d'un État souverain étranger. Ordonner à un État souverain étranger de faire quelque chose, est une violation des convenances internationales, de nos obligations internationales. Cette exclusion de réparations par voies d'injonctions et d'exécutions en nature figure dans la Loi américaine; elle figure dans la Convention européenne ainsi que dans la Loi britannique également. Le principe sous-jacent énoncé par Lord Wilberforce dans l'affaire *Congreso* portait sur le raisonnement essentiel de la théorie restrictive, la réduction du principe de l'immunité, selon laquelle lorsque vous traitez avec des États sur une base commerciale, il ne doit y avoir ni menace d'atteinte à la dignité de cet État, ni d'interférence avec ses fonctions souveraines. Invoquer ces recours ne peut que déboucher sur des problèmes.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le compte bancaire d'une ambassade peut-il être saisi? Il est à supposer qu'une partie au moins de ses fonds sont utilisés à des fins commerciales y compris le paiement du loyer de l'ambassade dont on a dit que cela correspondait à une activité commerciale. À la suite d'un jugement, le compte bancaire d'une ambassade est-il susceptible d'être saisi, oui ou non?

M. Molot: Sous réserve, bien entendu, de la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires selon laquelle les biens de l'ambassade ou de l'ambassadeur sont intouchables et ne peuvent faire l'objet d'une exécution. Bien entendu, à ce moment-là, une question très importante reste à résoudre: à quoi sert ce compte bancaire? Est-il uniquement utilisé à des fins diplomatiques ou sert-il à l'État étranger à se livrer à des activités commerciales au Canada? La réponse à cette question est importante, et de toute évidence c'est aux tribunaux d'en décider.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Articles 10 et 11 adoptés à la majorité.

Article 12 adopté.

Article 13—*Certificat du Secrétaire d'État aux affaires extérieures*

M. Robinson (Burnaby): Lors d'une discussion avec le professeur Kindred de l'Université Dalhousie au sujet de l'article 13.(1)a), celui-ci a exprimé le vif désir que cet article soit modifié pour qu'il se lise ainsi «la qualité d'État étranger reconnu, au sens de la présente loi, d'un pays donné», plutôt

[Text]

foreign state for the purposes of this act." Now, I have had some discussions, which were most helpful, with the officer from the Department of External Affairs who was present today; but I still have some questions and I would seek clarification on this.

The reason the amendment is suggested, and may be proposed, is that if Canada is not recognizing a particular entity as a foreign state—we do not recognize Taiwan, for example, as a foreign state, but we do recognize China; nor do we recognize the Bantustans in South Africa as foreign states—why should they be entitled to the same immunities as states which are, in fact, recognized as such by the Department of External Affairs?

One other example: if Canada withdraws recognition of a state, for some particular reason, to express our displeasure with their policy, why should they be accorded the full privileges of immunity which is accorded to states that are in fact recognized by the Government of Canada?

I would pose this question to the witness who is most able to answer it.

The Chairman: Mr. Cole.

Mr. Cole: Mr. Chairman, before I try to respond to the very searching and probing question of Mr. Robinson, perhaps I might be allowed to thank Mr. Hnatyshyn for his very kind personal remarks the other day. I followed his distinguished career with much interest and it has given me a lot of personal satisfaction—

An hon. Member: Did you write this, Ray?

Mr. Cole: We know that Mr. Hnatyshyn still thinks—

Mr. Hnatyshyn: You have already voted against my amendments.

Mr. Cole:—kindly of his former teacher and I was gratified to detect that he has lost none of the great qualities that he has for asking probing and difficult questions—

Some hon. Members: Oh, Oh!

The Chairman: Order, order.

• 1225

Mr. Cole, Mr. Hnatyshyn will send your remarks on his next householder mailing to the residents of his riding, I am sure.

Mr. Cole: I apologize for the personal references, but I was very touched by Mr. Hnatyshyn's remarks the other day.

If I could turn now to Mr. Robinson's question. When the question was raised on Tuesday I did not focus on it a great deal because initially it seemed to be perhaps an interesting idea. But on further reflection I have reached the conclusion that a number of factors should be borne in mind in considering the proposed amendment.

[Translation]

que «la qualité d'état étranger, au sens de la présente loi, d'un pays donné». J'ai eu des discussions fort utiles avec le responsable du ministère des Affaires extérieures qui était présent aujourd'hui mais il reste toujours quelques questions sur lesquelles j'aimerais avoir des précisions.

La raison de cette proposition d'amendement est que si le Canada ne reconnaît pas la qualité d'État étranger à un pays donné—par exemple nous ne reconnaissons pas Taiwan mais nous reconnaissons la Chine; nous ne reconnaissons pas comme des États étrangers les Bantustans en Afrique du Sud—pourquoi devraient-ils bénéficier des mêmes immunités que les États qui sont reconnus en tant que tels par le ministère des Affaires extérieures?

Un autre exemple: si le Canada décide de ne plus reconnaître un État, pour une raison particulière, dans le but d'exprimer notre mécontentement à l'égard de sa politique, pourquoi devrait-il bénéficier de tous les privilèges de l'immunité accordée aux États qui sont en fait reconnus par le gouvernement du Canada?

Je pose cette question au témoin qui se sent le plus capable d'y répondre.

Le président: Monsieur Cole.

M. Cole: Monsieur le président, avant d'essayer de répondre à la question fort intéressante de M. Robinson, vous me permettez peut-être de remercier M. Hnatyshyn de ses très aimables remarques personnelles de l'autre jour. J'ai suivi avec beaucoup d'intérêt sa brillante carrière et cela m'a donné beaucoup de satisfaction personnelle...

Une voix: C'est vous qui avez écrit cela, Ray?

M. Cole: Nous savons que M. Hnatyshyn a toujours beaucoup...

M. Hnatyshyn: Vous avez déjà voté contre mes amendements.

M. Cole: ... d'estime pour son ancien professeur et c'est avec plaisir que j'ai constaté qu'il n'avait perdu aucune de ses grandes aptitudes à poser des questions intéressantes et difficiles...

Des voix: Oh!

Le président: A l'ordre.

Monsieur Cole, Vos remarques figureront dans le prochain bulletin que M. Hnatyshyn enverra aux habitants de sa circonscription, j'en suis certain.

M. Cole: Je m'excuse mais j'ai été très touché par les remarques de M. Hnatyshyn, l'autre jour.

Permettez-moi maintenant de revenir à la question de M. Robinson. Lorsque cette question a été posée mardi, je ne me suis pas étendu longuement car cela m'a semblé au départ être peut-être une idée intéressante. Mais en y réfléchissant davantage, je suis parvenu à la conclusion qu'il ne faudrait pas

[Texte]

Perhaps I should not go into numbers and say one, two, three and so on, but it seems to me that such an amendment would seriously hamper the discretion of the Canadian government in respect of the policy aspects of recognition. I think it is well accepted that recognition is not a purely legal act: there are certain criteria that have to be met, that have to be established, but also there are important policy factors involved. I mentioned to Mr. Robinson the example of Taiwan. There could be situations in which, for policy reasons, the Secretary of State for External Affairs might wish to issue a certificate stating that country *x*, although not recognized, is a foreign state for the purposes of the act, or a political subdivision of the state. So if you were to include as a requirement that the certificate should deal with the question of recognition, that could restrict the political discretion in this area.

While it is difficult to foresee that the Secretary of State for External Affairs or the Canadian government in issuing certificates would not normally deal specifically with the question of recognition or non-recognition of a state, it should nevertheless be left to discretion, on policy grounds, whether a certificate should be issued stating that state *x* is a foreign state for the purposes of the act. It is true, as I have indicated, that such a discretion may in fact be rarely exercised; but to amend the act, I believe, as proposed would preclude the exercise of this discretion.

The discretion seems more important in the case of the status of political subdivisions of a foreign state where the situation could be fluid or uncertain or based on considerations of reciprocity affecting Canadian provinces.

There are some cases in which the courts have shown some scope in deciding what is meant by the foreign office certificates, and I have here a copy of Professor Kindred's very interesting article entitled *Foreign Governments Before the Courts*. It appears in the 1980 *Canadian Bar Review*. In reading at page 619, I thought I detected perhaps some support for the approach that has been suggested; perhaps not, but if I could just read a bit from this article . . .

• 1230

The Chairman: Yes.

Mr. Cole:

Reason suggests that courts would do well now to regard non-recognition functionally, not dogmatically, and to treat its municipal problems on their individual merits. In fact, necessity has impelled a functional approach on at least two occasions in the United Kingdom alone. The courts have already begun to apply for themselves international legal standards of statehood and government and to take cognizance of the results. Far from being a dangerously political, if not impossible task, it results in the enforcement of international law.

[Traduction]

oublier un certain nombre de facteurs en considérant cette proposition d'amendement.

Il n'est peut-être pas souhaitable que j'en dresse une liste, mais il me semble qu'un tel amendement gênerait sérieusement le pouvoir discrétionnaire du gouvernement canadien dans sa politique de reconnaissance. Je crois qu'il est généralement admis que la reconnaissance n'est pas un acte purement juridique: certains critères doivent être satisfaits mais d'importants facteurs politiques entrent en jeu également. J'ai mentionné à M. Robinson l'exemple de Taiwan. Dans certaines circonstances, pour des raisons politiques, il se pourrait que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures souhaite délivrer un certificat indiquant que le pays *x*, bien que non reconnu, a la qualité d'État étranger aux fins de cette loi, ou la qualité de subdivision politique d'un état étranger. Si vous introduisiez la notion de reconnaissance dans ces certificats, cela pourrait limiter le pouvoir discrétionnaire politique dans ce domaine.

Bien qu'il soit difficile d'imaginer que le secrétaire d'État aux Affaires extérieures ou le gouvernement canadien en délivrant des certificats n'évoque pas spécifiquement la question de la reconnaissance ou de la non reconnaissance d'un État, pour des raisons politiques, il devrait néanmoins être possible de délivrer des certificats indiquant que l'État *x* a la qualité d'état étranger au sens de la présente loi. Il est vrai, comme je l'ai indiqué, qu'un tel pouvoir discrétionnaire puisse en fait être rarement exercé; mais modifier la loi dans ce sens, selon moi, nierait cette possibilité.

Ce pouvoir discrétionnaire semble encore plus important lorsqu'il s'agit du statut de subdivisions politiques d'un État étranger où la situation peut être vague ou incertaine, ou fondée sur des considérations de réciprocité affectant les provinces canadiennes.

Dans certaines affaires, les tribunaux ont interprété d'une manière très libérale ce qu'on entendait par certificats du bureau des affaires extérieures, et j'ai ici un exemplaire de l'article très intéressant du professeur Kindred intitulé *Les gouvernements étrangers devant les tribunaux*. On le trouve dans la revue du Barreau canadien de 1980. En lisant la page 619, j'ai pensé y trouver certains arguments favorables à l'amendement proposé; ce n'est pas certain, mais si je pouvais simplement vous citer une partie de cet article . . .

Le président: Oui.

M. Cole:

La raison suggère que les tribunaux feraient mieux maintenant de considérer la non reconnaissance d'un point de vue fonctionnel et non pas dogmatique, et de traiter ces problèmes municipaux en fonction de leur mérite personnel. En fait, la nécessité a imposé une démarche fonctionnelle à au moins deux occasions dans le seul Royaume Uni. Les tribunaux ont déjà commencé à se soumettre aux normes juridiques internationales d'état et de gouvernement et a en apprécier les résultats. Loin d'être une tâche politiquement dangereuse sinon impossible, l'application du droit international en résulte.

[Text]

He goes on later to say:

Judicial notice being thus apprised of the actual character of a foreign regime—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Cole, perhaps you could continue in that paragraph.

Mr. Cole: Yes, certainly. You have it there, do you?

Mr. Robinson (Burnaby): I do, yes.

Mr. Cole: I just did not want to make it too lengthy. Yes, all right:

Cognizance is accorded when due, though recognition is not. The prime responsibility of the courts to give effect to the law, including international, is thereby upheld. Nothing impels them to go further and interfere with the government's policy of non-recognition, that is its non-co-operation with and diplomatic distance from a foreign regime, unless that policy itself involves a transaction now the subject of litigation. Such a judicial approach to non-recognition is restrained, out of legitimate care for the government's exclusive authority to conduct foreign policy, yet deals directly with facts and law, not fiction. It is thereby the less dogmatic and the more functional.

Judicial notice being thus apprised of the actual character of a foreign regime, the matters in issue must then be judged upon their own face values. To do so a court may have to admit so many of the inherent legal rights of statehood, or the additional rights, if any, accorded by voluntary intergovernmental contacts, into the municipal setting as is necessary for the determination of the particular issues in dispute. For instance, it is not beyond imagination that a Canadian court will need to grant immunity for some purposes to an unrecognized foreign regime contrary to traditional practice.

That, I think, is a very imaginative statement:

For instance, it is not beyond imagination that a Canadian court will need to grant immunity for some purposes to an unrecognized foreign regime contrary to traditional practice.

There is a footnote to this section. Professor Kindred cites the case of *Wulfsohn v. Russian Socialist Federated Soviet Republic* (1923) and so on, which is an interesting case where, in fact, the United States Court of Appeals of New York in 1923 did conclude that:

Whether recognized or not, the evil of such an attempt would be the same; to cite a foreign potentate into a municipal court for any complaint against him in his public capacity is contrary to the law of nations and an insult which he is entitled to resent. In either case to do so would vex the peace of nations; in either case the hands of the state department would be tied. Unwillingly it would find itself involved in disputes it might think unwise. Such is not the proper method of redress if a citizen of the United States is wronged. The question is a political one, not confided to the courts but to another department of government. Whenever

[Translation]

Un peu plus loin il ajoute:

Les avis judiciaires étant ainsi informés du caractère réel d'un régime étranger . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Cole, vous pourriez peut-être poursuivre la lecture de ce paragraphe.

M. Cole: Oui, certainement. Vous l'avez, n'est-ce pas?

M. Robinson (Burnaby): Oui.

M. Cole: Je voulais simplement éviter d'être trop long. Oui, très bien:

Les tribunaux prennent donc acte bien qu'il n'y ait pas reconnaissance. La responsabilité principale des tribunaux d'appliquer la loi, y compris la loi internationale, est donc remplie. Rien ne les empêche d'aller plus loin et d'intervenir dans la politique de non-reconnaissance du gouvernement, c'est-à-dire sa non-coopération diplomatique avec un régime étranger, à moins que cette politique n'implique elle-même une transaction faisant maintenant l'objet d'un litige. Une telle approche judiciaire de la non-reconnaissance est limitée, par égard légitime envers l'autorité exclusive du gouvernement en matière de politique étrangère et pourtant porte directement sur les faits et sur la loi et non pas sur la fiction. C'est donc moins dogmatique et plus fonctionnel.

La justice étant ainsi informée du caractère réel d'un régime étranger, les questions en litige doivent être alors jugées en fonction de leur propre valeur. Pour ce faire, il se peut qu'un tribunal doive admettre toute une série de droits juridiques inhérents à la qualité d'État, ou de droits supplémentaires, s'il y en a, accordés dans le cadre de contacts intergouvernementaux volontaires, dans l'établissement municipal nécessaire aux règlements des questions en litige. Par exemple, il n'est pas imaginable qu'un tribunal canadien ait besoin d'accorder l'immunité pour certaines raisons à un régime étranger non reconnu, contrairement à la pratique traditionnelle.

Ceci, à mon avis, est une idée très intéressante:

Par exemple, il n'est pas imaginable qu'un tribunal canadien ait besoin d'accorder l'immunité pour certaines raisons à un régime étranger non reconnu contrairement à la pratique traditionnelle.

Cette partie est accompagnée d'une note. Le professeur Kindred cite l'affaire de *Wulfsohn* contre la république soviétique socialiste fédérée de Russie (1923) etc, qui est une affaire intéressante où, en fait, la Cour d'appel américaine de New York a conclu en 1923 que:

Reconnue ou non, les conséquences néfastes d'une telle tentative seraient les mêmes; citer un potentat étranger devant un tribunal municipal pour une plainte contre lui en sa qualité de personne publique est contraire à la loi des nations et une insulte dont il a le droit de s'indigner. Dans les deux cas, cela mettrait en danger la paix des nations; dans les deux cas, les mains du département d'État seraient liées. Il se trouverait impliqué contre sa volonté dans des conflits qu'il pourrait juger non-judicieux. Ce n'est pas la méthode convenable de réparation pour un citoyen des États-Unis s'estimant lésé. Cette question est politique et ne

[Texte]

an act done by a sovereign in a sovereign character is questioned, it becomes a matter of negotiation or reprisals or of war.

Some of that is outdated, but that is the case cited by Professor Kindred in support of his statement that:

... it is not beyond imagination that a Canadian court will need to grant immunity for some purposes to an unrecognized foreign regime contrary to traditional practice.

• 1235

Another point I would like to make is that traditionally it has been for the courts to decide whether immunity should be granted or not, although the executive has often suggested that a foreign state is entitled to immunity after recognition. At the same time, the prerogatives of the court are not infringed by an absolute requirement to grant immunity under this procedure. The bill, as amended, may appear to the court to make state immunity mandatory, leaving no room for legal judgment by the court, particularly in a doubtful case.

Some of the Foreign Office certificates that have been issued in Britain are not as clear-cut as perhaps might be thought. There can be a rather confused factual situation, in which the Foreign Office is called upon to decide whether to issue such a certificate.

In the case of the *Gagara* in the Court of Appeal in Great Britain in 1919, this is the text of the certificate issued by the foreign office on the question of the status of the Estonian government. There was a dispute over a ship between the authorities in Russia and the Estonian government. The ship had been condemned as apprised by a decree of the Estonian government. The certificate from the foreign office or the law officers is to the effect that His Majesty's government had, for the time being, provisionally and with all necessary reservations as to the future, recognized the Estonian National Council as a de facto independent body. His Majesty's government had accordingly received certain gentlemen as the informal diplomatic representatives of the Estonian provisional government. Further, it was the view of His Majesty's government, without in any way binding itself to the future, that the Estonian government was such a government as could, if it thought fit, set up a Prize Court.

The court concluded that the letters of the foreign office are statements that do recognize, and recognize to the full, the sovereignty of Estonia, but with a limitation that, in exceptional conditions due to the setting up of the peace conference, no undertaking could be given to continue the recognition if conditions altered.

Speaking for myself, out of the court, I think that would be a sufficient statement to require and compel the court to decline jurisdiction with reference to any matter, and so on.

[Traduction]

relève pas des tribunaux mais d'un autre ministère du gouvernement. Lorsque l'action d'un État souverain est contestée, cela devient une question de négociation, de représailles ou de guerre.

C'est un peu dépassé, mais c'est l'affaire citée par le professeur Kindred pour appuyer son argument selon lequel:

... il n'est pas unimaginable qu'un tribunal canadien ait besoin d'accorder l'immunité pour certaines raisons à un régime étranger non reconnu, contrairement à la pratique traditionnelle.

Je voudrais ajouter que traditionnellement, les tribunaux devaient décider si l'immunité devait être accordée ou non, bien que l'exécutif ait souvent proposé qu'un État étranger peut se prévaloir de l'immunité après avoir été reconnu. De plus, l'obligation absolue d'accorder l'immunité en vertu de cette procédure n'empiète pas sur les prérogatives des tribunaux. Ils pourraient être amenés à considérer que le projet de loi amendé accorde obligatoirement l'immunité aux États, ne leur laissant ainsi aucune possibilité de jugement juridique, surtout dans des cas douteux.

Certains des certificats délivrés en Grande-Bretagne par le *Foreign Office* ne sont pas aussi précis qu'on le croirait. Il peut se présenter des cas fort complexes, où le *Foreign Office* devra décider s'il y a lieu ou non délivrer un tel certificat.

Dans l'affaire «*Gagara*», dont la Cour d'appel de Grande-Bretagne a été saisie en 1919, voici le texte du certificat délivré par le *Foreign Office* sur la question du statut du gouvernement estonien. Il y avait un litige au sujet d'un navire entre les autorités russes et le gouvernement estonien. Le navire avait été condamné selon un décret du gouvernement estonien. Le certificat du *Foreign Office*, ou des fonctionnaires juridiques indiquait que le gouvernement de Sa Majesté avait, provisoirement, et avec toutes les réserves nécessaires pour l'avenir, reconnu le Conseil national estonien comme étant un organisme indépendant de fait. Par conséquent, le gouvernement de Sa Majesté avait reçu certains messieurs comme représentants diplomatiques officieux du gouvernement provisoire de l'Estonie. En outre, le gouvernement de Sa Majesté estimait que, sans s'engager aucunement pour l'avenir, que le gouvernement estonien était habilité, s'il le jugeait bon, à constituer un Conseil des prises.

Le tribunal a conclu que les lettres du *Foreign Office* constituent des déclarations qui reconnaissent et reconnaissent pleinement la souveraineté de l'Estonie, sous réserve que, dans des conditions exceptionnelles, dues à la constitution d'une Conférence de la paix, aucun engagement ne pouvait être donné pour maintenir cette reconnaissance, en cas de changement des circonstances.

Parlant en mon nom personnel, et non en celui des tribunaux, je pense que ce serait une déclaration suffisante, exigeant que les tribunaux déclinent toute juridiction à propos de n'importe quelle question.

[Text]

In another case, the *Annette*, in the Probate, Divorce, and Admiralty Division—

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps I could just ask Mr. Cole if he would be so kind as to indicate, if he could perhaps give the committee an example of, a situation in which a Canadian who had been wronged by an entity not recognized as a foreign state by Canada should not be entitled to take action against that particular entity.

Mr. Cole: It is very difficult to imagine that kind of situation in advance. What I am getting at is that it would be undesirable to include the term "recognition" in the bill so that the court might be influenced in deciding that it had no discretion whatsoever in trying to come to a just solution of the case.

Mr. Robinson (Burnaby): Without looking to the future, Mr. Chairman, can the witness give us some example from the past in which this might have applied?

Mr. Cole: In the *Wulfsohn* case, it applied the other way—that is, there was no one to sue, according to the court.

Mr. Robinson (Burnaby): No.

• 1240

Mr. Cole: But it does seem possible, and I am thinking of the suggestion that has been made in Professor Kindred's article, for a report to come to some other conclusion if the word "recognized" is not in the act.

Mr. Robinson (Burnaby): Just to conclude on the point, it would appear, if the purpose of this proposed statute is for the widest possible remedies to Canadian individuals and Canadian businesses, and at the same time of course to maintain our obligations under international law, that it would be fully within the spirit of that objective to only permit foreign states which were in fact recognized by Canada to claim immunity, bearing in mind that the claiming of immunity can, in many instances, effectively deny remedies to Canadians for perfectly legitimate claims they may have for commercial transactions.

Mr. Cole: Yes. The problem is, Mr. Robinson, that recognition is not as clear-cut a matter as might be thought. There is often considerable doubt about a recognition question; whether in fact recognition has been granted. These two cases which I have mentioned, the *Gagara* and the *Annette*, bring this out; they are good illustrations that there may be a lot of doubt about the entity, whether there is an entity there that has been recognized. It would seem to me desirable to perhaps leave it open to the court a bit to decide whether that entity is capable of being a party in the suit.

The Chairman: Okay. I have Ken Robinson and Mr. Hnatyshyn.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes. I have a question for Mr. Cole. Would governments in exile be recognized under this bill?

Mr. Cole: Do you mean, Canada recognizes the government in exile?

[Translation]

Dans une autre affaire, l'affaire «Anette», dans la Division des validations des divorces et de l'amirauté . . .

M. Robinson (Burnaby): Puis-je demander à M. Cole de donner au comité un exemple de situation dans laquelle un Canadien qui a été lésé par une entité non reconnue comme État étranger par le Canada n'aurait pas le droit de poursuivre cette entité.

M. Cole: Il est très difficile d'imaginer ce genre de situation à priori. Je veux dire qu'il serait mal venu d'inclure le terme «reconnaissance» dans le bill, car il pourrait influencer les tribunaux qui décideront alors qu'ils n'ont aucun pouvoir discrétionnaire pour essayer d'en arriver à une juste solution de l'affaire en question.

M. Robinson (Burnaby): Sans envisager l'avenir, monsieur le président, le témoin pourrait-il nous donner un exemple tiré du passé, où cela pourrait s'être appliqué?

M. Cole: Dans l'affaire «Wulfsohn», le processus a été inverse, autrement dit d'après les tribunaux, il n'y avait personne à poursuivre.

M. Robinson (Burnaby): Non.

M. Cole: Mais il semble en effet possible, et je songe ici à la suggestion du professeur Kindred, qu'on en vienne à une autre conclusion si le terme «reconnu» ne paraît pas dans la loi.

M. Robinson (Burnaby): En conclusion, si ce projet de loi vise à accroître les recours dont disposent les entreprises et particuliers canadiens, tout en se conformant bien entendu au droit international, il serait tout à fait opportun de permettre uniquement aux états étrangers reconnus par le Canada de réclamer l'immunité, tout en n'oubliant pas que cette immunité peut, dans bien des cas, interdire certains recours à des Canadiens ayant des réclamations entièrement justifiées à l'égard de transactions commerciales.

M. Cole: Oui. Le problème est, monsieur Robinson, que cette reconnaissance n'est pas un élément aussi clair qu'on aurait pu le croire. Il est souvent très difficile de déterminer si elle a bien été accordée. C'est ce que soulignent les deux affaires que j'ai mentionnées, *Gagara* et *Annette*. Voilà des exemples où la reconnaissance d'une entité est fort douteuse. Il me semble souhaitable de laisser au tribunal la latitude de décider si l'entité en question peut ou non être partie au procès.

Le président: Très bien. J'ai les noms de Ken Robinson et M. Hnatyshyn.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui. Ma question s'adresse à M. Cole. Les gouvernements en exil seraient-ils reconnus aux termes de ce bill?

M. Cole: Vous voulez dire, le Canada reconnaît-il les gouvernements en exil?

[Texte]

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Yes.

Mr. Cole: Well, that would depend upon the specific facts, the circumstances, I suppose. Could you give me some idea of the kind of . . .

Mr. Lachance: Cambodia, for example. That is one.

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): That might be an example.

Mr. Cole: Might I ask where the government in exile is located.

Mr. Lachance: At some point if it . . .

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Assume it was in Canada . . .

Mr. Lachance: Then the Vietnamese invaded Cambodia and ousted the Khmer Rouge. For a while for all kinds of reasons, but they are irrelevant, we recognized the ousted government, even though there was another government that was—

Mr. Cole: Yes.

Mr. Lachance: —put in place in Phnom Penh by the Vietnamese government. That government was operating outside Cambodia for a while. It was still recognized by the United Nations, for instance, and by Canada. It still is, I think.

Mr. Cole: I do not think I could give a definitive statement on that. It may seem that it would be possible but we would have to look at the facts to see what conclusion could be reached in that situation. It might be that some status could be given to the government that took over in Cambodia; it might be that some status could be given to the government in exile, depending upon the circumstances. What are the facts of the situation?

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): It would really be a conflict-of-law situation.

Mr. Cole: I do not think it would be, as far as recognition is concerned, a conflict-of-law situation. It would be a matter of public international law.

The Chairman: Okay.

Mr. Hnatyshyn.

Mr. Hnatyshyn: I do not have a question. The point that Mr. Robinson raised is a valid point, but as I see it in simple terms, it is a question of balance. There are two ways of doing it. One is, you can have a system where the secretary of state designates it for the purposes of litigation. At least the litigant knows right off the bat there is no fooling around of having to go through the whole legal process of the Supreme Court of Canada, and then find out that the courts had made an interpretation to throw it out of court. I realize there are political issues in Mr. Cole's observation there, but at least the one pragmatic advantage is that you get a certificate, you know where you stand vis-à-vis the interview and the political decision is made, whether or not that is a foreign state, for the purposes of this act; and you do not put the litigant, the

[Traduction]

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Oui.

M. Cole: Cela dépendrait des circonstances je suppose. Pourriez-vous me donner une idée du genre . . .

M. Lachance: Le Cambodge par exemple. C'est un exemple.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Ce pourrait être un exemple.

M. Cole: Puis-je demander où se trouve le gouvernement en exil.

M. Lachance: S'il était à un moment donné . . .

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Supposons qu'il se trouve au Canada . . .

M. Lachance: Les Vietnamiens ont ensuite envahi le Cambodge et chassé les Kmers Rouges. Pendant un certain temps, et pour toutes sortes de raisons, qui ne sont pas pertinentes ici, nous avons reconnu le gouvernement déposé, même si un autre gouvernement . . .

M. Cole: Oui.

M. Lachance: . . . avait été mis en place à Phnom Penh par les Vietnamiens. Ce gouvernement agissait à l'extérieur du Cambodge. Il était toujours reconnu par les Nations Unies ainsi que par le Canada. Il l'est toujours je crois.

M. Cole: Je ne pourrais pas vous donner de réponse catégorique. Ce serait peut-être possible, mais il faudrait consulter les faits avant d'en arriver à une conclusion. Un certain statut pourrait être accordé au nouveau gouvernement du Cambodge et un autre au gouvernement en exil, selon les circonstances. Quels sont les faits au juste?

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): Il s'agirait d'un conflit de droits.

M. Cole: Je ne crois pas qu'il y aurait conflit de droits dans le cas de la reconnaissance. Cela toucherait le droit public international.

Le président: Très bien.

Monsieur Hnatyshyn.

M. Hnatyshyn: Je n'ai pas de question à poser. L'observation de M. Robinson est juste, mais je crois que c'est une question d'équilibre. Il y a deux façons de procéder. D'une part, le Secrétariat d'État pourrait le désigner aux fins du litige. Le plaignant saurait dès le départ qu'il ne lui faudra pas suivre toutes les voies judiciaires de la Cour Suprême du Canada pour finalement réaliser qu'il ne peut tenter une action. Je comprends que l'observation de M. Cole comporte des aspects politiques, mais au moins, il y a l'avantage pratique d'avoir un certificat, et de savoir s'il s'agit ou non d'un état étranger aux fins de la loi. On évite ainsi au plaignant des coûts énormes quand il s'agit d'une question fondamentale qui n'a rien à voir avec l'affaire en elle-même.

[Text]

plaintiff, to an enormous amount of costs and so on to falter, it seems to me, on a fundamental question, quite apart from the merits.

[Translation]

• 1245

I understand the sensitivity and the whole question of the authority of dealing with some states. We may have political reservations, each of us, if a certain state is given an immunity, but I think there is a political response to give to all situations. But as far as the litigant is concerned, this bill deals with rights of people who have to sue. They get it cleared up right away and we go on with the job; and I am inclined to go with the recommendation.

The Chairman: Okay. I have received an amendment from Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Perhaps I can just propose the amendment.

I propose that we amend Clause 13 by deleting line 27 thereof and substituting the following:

(a) whether a country is recognized as a foreign state

The Chairman: This is the amendment of Mr. Robinson.

An hon. Member: For the purposes of this act?

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, "for the purpose of this act" is on the next line.

Amendment negatived

Clauses 13 and 14 agreed to.

On Clause 15—*Visiting Forces Act, Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act*

Le président: Oui. M. Lachance désire poser une question au sujet de l'article 15.

M. Lachance: Oui. Monsieur le président, les gens qui ont rédigé le projet de loi pourraient-ils me dire pour quelle raison ces deux lois, en particulier, ont priorité sur le projet de loi que nous étudions, à savoir la Loi sur les forces étrangères présentes au Canada et la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.

Deuxièmement, j'aimerais savoir s'il existe des dispositions dans ces deux lois, en particulier, incompatibles avec cette loi que nous étudions.

Mr. Peterson: Perhaps I could ask Mr. Jewett to respond to that.

Mr. Jewett: There is a potential degree for some overlap, especially with the Diplomatic and Consular Privileges and Immunities Act. That is an international convention which we have ratified; it is a multilateral convention accepted worldwide as customary international law. This simply ensures that we will not be in breach of the obligations we have undertaken there.

Je comprends que les transactions avec certains états sont une question fort délicate. Nous aurions peut-être certaines réserves, individuellement, devant l'octroi de l'immunité à un état en particulier, mais je pense que l'on peut trouver une réponse politique à tous les cas. Toutefois, pour ce qui est du plaignant, ce bill porte sur les droits des gens qui doivent intenter des poursuites. Toute confusion est ainsi écartée dès le départ et c'est pourquoi j'appuierais la recommandation.

Le président: Très bien. J'ai reçu un amendement de M. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Permettez-moi de le proposer tout d'abord.

Je propose d'amender l'article 13 en supprimant la ligne 26 et en la remplaçant par ce qui suit:

a) la reconnaissance de la qualité d'état étranger au sens de la

Le président: Voilà l'amendement de M. Robinson.

Une voix: Au sens de la présente loi?

M. Robinson (Burnaby): Oui «de la présente loi» se trouve à la ligne suivante.

Amendement rejeté.

Les articles 13 et 14 sont adoptés.

Article 15—Loi sur les forces étrangères présentes au Canada, Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires.

The Chairman: Yes. Mr. Lachance wishes to ask a question concerning Section 15.

Mr. Lachance: Yes. Mr. Chairman, could the drafters tell me for what reason those two acts in particular, take precedence over this bill, that is to say the Visiting Forces Act and the Diplomatic and Consulate Privileges and Immunities Act.

Secondly, do some clauses of these two acts go against the bill we are studying now.

M. Peterson: Je demanderai à M. Jewett de vous répondre.

M. Jewett: Il peut y avoir chevauchement, surtout dans le cas de la Loi sur les privilèges et immunités diplomatiques et consulaires. Il s'agit-là d'une convention internationale dont nous sommes signataires, convention multilatérale acceptée à l'échelle mondiale. On vise ici simplement à s'assurer que nous respecterons les obligations que nous y avons prises.

[Texte]

In the case of the Visiting Forces Act, if you look at the provisions of this bill exempting military property and so on, I think it is most unlikely we would run into any conflict with that act, but this was simply to put it beyond the . . .

Mr. Lachance: You still have the damage section in this bill, which applies even to military activities.

Mr. Jewett: That is right; and this would ensure that the Visiting Forces Act will take priority over that.

Mr. Lachance: Now the second question was, are there actually in those two acts sections that are incompatible with this one? You said "potentially", and I would like to know "actually".

The Chairman: Mr. Cole.

Mr. Cole: Yes, perhaps there might be a problem—for one thing, in the inviolability of property under the Vienna Convention on Diplomatic Relations and the act, which has been touched upon here already this morning. But it would be necessary perhaps to identify or be precise about the property that is used for the purpose of the diplomatic mission, because there is an obligation on the host state, Canada, to do what it can to enable a diplomatic mission to function effectively here. If, under the state immunity bill, it seemed that certain property could be reached that would be inviolable under the Vienna Convention on Diplomatic Relations, there could be a potential problem there.

• 1250

For example, there is the question of the bank account. It might be necessary to determine which part of the bank account was used for the purposes of the diplomatic mission and which part might possibly be used for commercial purposes. It is very difficult for the Department of External Affairs, as we have found out, when writs of execution are taken out against bank accounts of foreign embassies, to provide satisfactory responses to the foreign embassies concerned. While a bank account is not specifically mentioned in the Vienna Convention on Diplomatic Relations as being inviolable, it would seem that the spirit of the convention would make inviolable that part of the bank account, at least, which is used for the operation of the diplomatic mission.

I think, though, as time goes on and we get some jurisprudence in Canada on the particular points that may be raised under the state immunity bill, that we will have a better idea of these potential problems.

Le président: Merci monsieur Cole, merci monsieur Lachance.

Les articles 15 et 16 sont adoptés.

On Clause 17 — *Application*

Mr. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): I have a question on Clause 17. Would somebody explain what is meant by "in the nature of criminal proceedings"? Are we talking about

[Traduction]

Dans le cas de la Loi sur les forces étrangères présentes au Canada, si l'on regarde les dispositions du projet de loi ayant trait aux biens militaires etc. il est fort peu probable qu'il n'y ait aucune incompatibilité avec cette loi, mais on voulait simplement la placer au-delà . . .

M. Lachance: N'empêche que l'article du bill relatif au dommage vise même les activités militaires.

M. Jewett: C'est exact et l'on s'assure ici que la Loi sur les forces étrangères présentes au Canada l'emportera sur cette disposition.

M. Lachance: Deuxièmement, j'ai demandé si ces deux lois comportaient des dispositions allant à l'encontre de celle-ci? Vous avez dit que c'était possible, mais je voudrais savoir si c'est réel.

Le président: Monsieur Cole.

M. Cole: Oui, il pourrait y avoir des problèmes, comme dans le cas des dispositions relatives à l'inviolabilité des biens en vertu de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et la loi. Toutefois, il faudrait peut-être identifier de façon précise les biens utilisés aux fins de la mission diplomatique car l'état hôte, le Canada, se doit de faire tout en son pouvoir pour permettre à une mission diplomatique de fonctionner ici sans problèmes. Des difficultés pourraient donc se poser s'il semblait possible de saisir en vertu du projet de loi des biens jugés inviolables aux termes de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques.

Par exemple, le compte de banque. Il faudra peut-être déterminer quelle partie du compte servait à la mission diplomatique et quelle autre à des fins commerciales. Le ministère des Affaires Extérieures a beaucoup de difficulté, comme nous l'avons constaté, à donner des réponses satisfaisantes aux ambassades étrangères dont les comptes de banque font l'objet d'une saisie. Bien que la convention de Vienne ne mentionne pas en toutes lettres les comptes de banque comme bien inviolables, il semble que son esprit empêcherait au moins la saisie de cette partie du compte de banque servant au fonctionnement de la mission diplomatique.

Cependant, nous aurons une meilleure idée de ces éventuelles difficultés lorsque nous aurons une certaine jurisprudence au Canada à cet égard.

The Chairman: Thank you, Mr. Cole, thank you, Mr. Lachance.

Sections 15 and 16 are carried.

Article 17—Champ d'application.

M. Robinson (Etobicoke—Lakeshore): J'ai une question à ce sujet. Pourrait-on m'expliquer ce que veut dire "ni à celles qui y sont assimilées"? S'agit-il d'affaires quasi criminelles, ou

[Text]

quasi-criminal matters, or provincial statutes, or other statutes other than the Criminal Code? What really is the answer to that?

The Chairman: Mr. Molot, or Mr. Jewett.

Mr. Molot: I guess because of the constitutional divisions of power, and even if you left it at the federal level of criminal statutes, there are prohibitions and offences in federal statutes that the courts have considered not to come within the criminal law power, and so we tried to cover those quasi-criminal—proceedings that are in the nature of criminal—but which are not technically criminal under our constitution, by this form of drafting.

Mr. Robinson (Burnaby): Narcotics—

Mr. Molot: Yes, that would be one; food and drugs, perhaps. I mean, it depends on how a court would characterize the Food and Drugs Act, or the Hazardous Products Act.

Mr. Jewett: One should also remember that this proposed act deals with states, not with individuals, and generally you are not talking about criminal acts of states.

Clauses 17 and 18 agreed to.

Clause 1 agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Now, before everybody goes to to lunch, I have to present to you the report.

However, before doing so, I wish to thank the officials, Mr. Molot, Mr. Jewett and Mr. Cole, for their assistance in answering questions during the two meetings held concerning Bill S-19. Thank you very much.

Mr. Jewett: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Molot: It was our great pleasure.

• 1255

Le président: Voici le premier paragraphe du rapport.

Votre Sous-comité s'est réuni le mardi 2 février 1982 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que le Comité fasse publier dans les quotidiens et hebdomadaires du Canada une invitation à la population de présenter des mémoires traitant du Bill C-53 (infractions sexuelles) et que la date limite pour soumettre les mémoires soit le 1^{er} mars 1982.

Avant de poursuivre la lecture du rapport, je dois dire que le greffier m'avise que nous devons adopter le rapport avant qu'il puisse annoncer dans les journaux. Ensuite, les avis dans les grands quotidiens du pays ne pourront pas paraître, possiblement, avant le 12 février.

Alors, comme nous avons déjà presque une semaine de complétée, il nous faudrait peut-être retarder la date limite, ce

[Translation]

de lois provinciales ou d'autres lois que le Code Criminel? De quoi s'agit-il au juste?

Le président: Monsieur Molot ou monsieur Jewett.

M. Molot: Étant donné le partage des pouvoirs que prévoit la Constitution, et même si on s'en tient au palier fédéral, certaines lois comportent des interdictions et infractions qui ne font pas vraiment partie du Code Criminel selon l'interprétation des tribunaux. Nous avons donc tenté d'englober ces poursuites qui sont criminelles en pratique, mais non en théorie.

M. Robinson (Burnaby): Les narcotiques . . .

M. Molot: Oui, ç'en serait une, les aliments et drogues. Cela dépend de la façon dont un tribunal classerait la Loi des aliments et drogues ou la Loi sur les produits dangereux.

M. Jewett: Il ne faudrait pas non plus oublier que ce projet de loi porte sur les états, et non sur les particuliers, et qu'il ne s'agit pas en général d'infractions criminelles.

Les articles 17 et 18 sont adoptés.

L'article 1 est adopté.

Le titre est adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du bill à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Avant que tout le monde parte dîner, je dois vous présenter le rapport.

Auparavant, je tiens à remercier nos témoins, M. Molot, M. Jewett et M. Cole de l'aide qu'ils nous ont offerte en répondant à nos questions au cours des deux réunions sur le bill S-19. Merci beaucoup.

M. Jewett: Merci monsieur le président.

M. Molot: Nous l'avons fait avec joie.

The Chairman: The first paragraph of the report reads as follows.

Your subcommittee met on Tuesday, February 2, 1982 and agreed to make the following recommendations:

1. That the Committee advertise in daily and weekly newspapers throughout Canada for the purpose of inviting briefs in respect to Bill C-53 (Sexual Offences) and the deadline for submitting briefs be March 1, 1982.

Before going on with the report, I should tell you that the clerk informs me that we must adopt the report before the advertisements can be placed in newspapers. He also informs me that the advertisements will not appear in the major dailies until possibly February 12.

Since this week is almost over, we should perhaps extend the deadline until March 8, 1982. I will continue reading the

[Texte]

qui nous donnerait jusqu'au 8 mars 1982. Je vais continuer la lecture et l'on pourra peut-être faire un amendement à ce sujet. Voici la deuxième recommandation:

2. Que le Comité commence son étude du Bill C-61 (jeunes contrevenants) la semaine prochaine en présence de l'honorable Robert Kaplan, Solliciteur général du Canada, le mardi 9 février à 9h30 et, si le ministre est disponible, une deuxième réunion ait lieu le mercredi 10 février à 15h30.

3. Qu'après la date limite du 1^{er} mars 1982, concernant la soumission de mémoires traitant du Bill C-53, le Sous-comité se réunisse pour déterminer quand le Comité commencera son étude du Bill C-53.

M. Marceau propose l'adoption du rapport. Est-ce qu'il y a quelqu'un qui ...

M. Marceau: Avec un amendement qui retarde la date limite de présentation des mémoires au 8 mars 1982 ...

Le président: J'ai une proposition d'amendement pour prolonger le délai de production des mémoires jusqu'au 8 mars 1982.

Oui, monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, that was the decision that was arrived at by the steering committee. I do want to emphasize, however, that I will be taking the position in March, following the deadline for receipt of submissions, that we should, at that point, immediately proceed to consider Bill C-53, no matter where we are at in the proceedings on Bill C-61. Following that date, at the earliest possible session, we should proceed forthwith to hear witnesses on Bill C-53 and consider Bill C-53.

Le président: Avant de poursuivre, j'aimerais que ce ne soit pas M. Marceau qui propose l'amendement parce qu'il ne peut pas proposer l'adoption et du rapport et de l'amendement. Alors, M. Lachance proposera l'amendement.

Maintenant, monsieur Robinson, il m'avait semblé, et je pense que c'est ce qui avait été convenu lors de la discussion, que lorsque les mémoires sur le bill C-53 seraient soumis et que le Sous-comité se réunirait, on déciderait à ce moment-là de la situation de l'étude du bill C-53. Il y a une autre chose qui peut fort bien arriver, et cela ne fait pas partie du rapport, mais je pense que cette chose-là a été précisée: peut-être que les amendements présentés par le ministre sur le bill C-61 nous dispenseront de faire l'étude du bill jusqu'au début de mars. Je pense que c'est M. Lawrence qui a mentionné cela. Il a dit: eh bien, si le ministre propose des amendements qui nous sont soumis, même dans les mémoires, peut-être que nous pourrions accélérer l'étude.

Alors, je pense qu'il serait peut-être bon d'adopter le rapport tel quel. Il ne faut pas oublier non plus qu'on a parlé aussi du bill C-43. Peut-être même que le Sous-comité devra se réunir avant cette date: tout dépend des discussions avec M. Fox. C'est ce que j'avais à l'esprit et c'est pour cela qu'on a apporté le rapport tel quel.

[Traduction]

report and we can perhaps come back and make an amendment on this point. The second recommendation is this:

2. That the Committee proceed to consider Bill C-61 (Young Offenders) next week with the Hon. Robert Kaplan, Solicitor General of Canada, on Tuesday, February 9 at 9:30 a.m. and that, if the Minister is available, a second meeting be held on Wednesday, February 10 at 3:30 p.m.

3. That after the deadline of March 1, 1982 relating to the submission of briefs in respect to Bill C-53, the Subcommittee meet to determine when the committee will proceed with its study of the said bill.

Mr. Marceau moves that the report be carried. Would someone ...

Mr. Marceau: With an amendment which would extend the deadline for submitting briefs to March 8, 1982 ...

The Chairman: I have a motion to amend the report to extend the deadline for submitting briefs to March 8, 1982.

Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Il s'agit de la décision prise par le comité directeur, monsieur le président. Je veux souligner, cependant, qu'après la date limite pour soumettre les mémoires, je vais reprendre l'étude immédiate du bill C-53, où que nous en soyons dans l'étude du bill C-61. Nous devrions commencer à recevoir les témoins et à étudier le bill C-53 aussitôt que possible après la date limite.

The Chairman: Before continuing, I want to say that I would prefer that someone other than Mr. Marceau move the amendment, because he cannot move both the adoption of the report and the amendment. Mr. Lachance will therefore move the amendment.

I believe it was decided in our discussion, Mr. Robinson, that once the briefs on Bill C-53 had been submitted, the steering committee would meet and make a decision about the consideration of Bill C-53. Something that could happen, which is not mentioned in the report, but which was raised, is that the amendments put forward by the minister to Bill C-61 would make it unnecessary for us to consider the bill until early March. I believe Mr. Lawrence mentioned this point. He said that if the minister were to put forward amendments which were submitted to us, even in briefs, we could perhaps speed up our consideration of the bill.

I think it might therefore be advisable to adopt the report as it is. It should be remembered that we discuss Bill C-43 as well. The subcommittee should perhaps meet before that date: everything depends on our discussions with Mr. Fox. That is what I had in mind and that is why we presented the report in its present form.

[Text]

Je pense que M. Peterson a quelques mots à dire.

M. Peterson: Ma question est la même que celle de M. Robinson. Il ne m'ennuie pas qu'on prolonge la période de temps pour recevoir les mémoires et ainsi de suite, mais, comme il l'a dit, on s'était mis d'accord pour commencer l'étude du bill C-53 le 1^{er} mars, même si nous n'avions pas alors reçu tous les mémoires du public. Alors, je suis en faveur de l'amendement au premier paragraphe, mais pour ce qui est du troisième paragraphe, je ne suis pas d'accord.

Le président: Je pense que M. Lachance veut faire quelques commentaires.

• 1300

M. Lachance: Monsieur le président, je voudrais simplement vous faire remarquer que nous discutons du rapport du comité de l'agenda et qu'il serait préférable que les membres du Comité se contentent d'intervenir sur le sujet.

Le président: D'accord. Quant à moi, au niveau du rapport du sous-comité, je pense que le greffier a rapporté les commentaires de façon juste et qu'on doit adopter ce rapport. Quant à savoir si l'on désire une ou plusieurs autres réunions du comité directeur, il serait possible, pendant une séance, que quelqu'un demande que le sous-comité se réunisse plus rapidement. Mais je pense qu'à l'heure actuelle, j'ai une proposition pour adopter le rapport ainsi que l'amendement.

M. Peterson: Un moment, s'il vous plaît. Est-ce que nous avons amendé les paragraphes (1) et (3) ou simplement le paragraphe (1)? J'avais l'impression que ce n'était que le paragraphe (1).

We have amended only paragraph 1 and not paragraph 3.

The Chairman: If we look at the report we have the date March 1, and in paragraph 3 we have the date of March 1 too; you have to amend it to the date of March 8. If we talk about the amendment of March 1, we talk about the two paragraphs referring to March, and I think we are obliged to follow that situation; when you talk about March 8, we will have this mentioned in paragraph 1 and paragraph 2 of the report.

Mr. Robinson (Burnaby): Nothing whatsoever prevents the steering committee of the Justice committee from meeting immediately after March 1—whatever our session is—to consider our position at that point with respect to Bill C-53. We may not have received all the submissions that we are going to receive, since March 8 is the date, but we can start, perhaps, to schedule witnesses. We will have received, we have already received, a number of briefs, and we will presumably be receiving others. We can start at that point to consider scheduling witnesses and notifying them of the sessions in the middle part of March. So I agree with Mr. Peterson: let us leave the third part as it is and meet immediately after March 1 to consider our position with respect to Bill C-53.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, if I just may comment.

[Translation]

I think Mr. Peterson has a few words to say.

Mr. Peterson: My question is the same as Mr. Robinson's. I am not concerned that we are extending the deadline for receiving briefs, but as Mr. Robinson said, we agreed to begin our consideration of Bill C-53 on March 1, even if we had not received all the briefs from the public at that time. I therefore support the amendment to the first paragraph, but not to the third paragraph.

The Chairman: I think Mr. Lachance has some comments to make.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I would just like to point out that we are discussing the report of the subcommittee on agenda and that it would be preferable if committee members were to restrict their remarks to the report.

The Chairman: Right. With respect to the subcommittee's report, I think that the clerk has reported the discussion accurately, and that we should adopt the report. As to whether or not we want one or several more steering committee meetings, someone could request at one of our meetings that the steering committee meet sooner. For the time being, however, I have a motion to adopt the report and the amendment.

Mr. Peterson: Just a moment, please. Have we amended paragraphs 1 and 3 or just paragraph 1? I was under the impression that we had amended only paragraph 1.

Nous avons amendé seulement le paragraphe 1 et non pas le paragraphe 3.

Le président: La date du premier mars figure dans le rapport et également au paragraphe 3; il faut donc amender le paragraphe 3 pour que la date du 8 mars y figure. Si nous amendons la date du 1^{er} mars, il faut amender les deux paragraphes où cette date figure. Donc la date du 8 mars figurera au paragraphe 1 et au paragraphe 3 du rapport.

M. Robinson (Burnaby): Il n'y a rien qui empêche le comité directeur du Comité de la Justice de se réunir tout de suite après le 1^{er} mars—que l'on ait une nouvelle session ou pas—pour examiner la situation du Bill C-53. Nous n'aurons peut-être pas reçu tous les mémoires, puisque le 8 mars est la date limite, mais nous pourrions peut-être commencer à établir le programme des témoins. Nous avons déjà reçu un certain nombre de mémoires, et l'on peut supposer que nous en recevrons d'autres. Nous pourrions commencer à fixer les dates de comparution des témoins et les aviser des réunions qui se tiendront à la mi-mars. Je suis donc d'accord avec M. Peterson pour laisser le troisième paragraphe tel quel et pour que le comité directeur se réunisse tout de suite après le 1^{er} mars pour examiner la situation du Bill C-53.

M. Hnatyshyn: Puis-je faire une observation, monsieur le président.

[Texte]

The Chairman: Yes.

Mr. Hnatyshyn: There is nothing precluding us from meeting before March 1, as far as I am concerned. As you know, one of the problems of parliamentary secretaries is to get these things through. They do not want duplication of presentations, and so on. The only problem that I see with it is the pragmatic consideration that if we know that we can group these representations in for the maximum efficiency, that is what we should be aiming for. I do not care if we meet tomorrow, March 1, or when, in order to get moving on this thing, but I do not think it is crucial. I think the main thing is to get this advertising going, because the longer we delay this—this is holding us up on the bill. I would like to get the advertising through. The subcommittee is at the call of the Chair; we will be looking at it and proceeding as best we can. If we have to take extra hours and double up on our time, I am prepared to do that. I said that last time, and I reiterate that fact. We have to get on with the business, and if it means extra hours let us do it.

Mr. Peterson: I would just like to respond to that. Thank you very much, I appreciate that spirit of co-operation. My only problem with it is that the way this paragraph 3 reads now, the subcommittee will not meet until after March 1. Therefore, I think we should—

Mr. Hnatyshyn: We should take the third paragraph out. I do not think there is any point in having it in. Take it right out.

The Chairman: All right, maybe we will just scrap paragraph 3. I think that will satisfy everybody.

Mme Hervieux-Payette: On peut réunir un sous-comité n'importe quand.

Mr. Peterson: You can leave paragraph 3 in and say: "on or before March 1".

The Chairman: We will scrap paragraph 3 and I think everybody will be happy about that. All right? And if anybody wants a steering committee meeting, they can ask the Chair to call a steering committee meeting.

Le rapport est adopté et j'ajourne la séance jusqu'à la prochaine réunion du Comité, mardi à 9h30.

La séance est levée.

[Traduction]

Le président: Oui.

M. Hnatyshyn: Quant à moi, il n'y a rien qui nous empêche de nous réunir avant le 1^{er} mars. Comme vous le savez, un des problèmes auxquels les secrétaires parlementaires font face c'est de faire avancer les choses. Ils ne veulent pas que le même mémoire soit présenté deux fois, etcetera. A mon avis nous devrions viser l'efficacité maximale. Il m'est égal que nous nous réunissions demain, le 1^{er} mars ou n'importe quand afin de faire avancer ces travaux. Ce n'est pas là le point fondamental. A mon avis il faut avant tout que les avis soient publiés parce que cela nous retarde dans notre étude du projet de loi. Je voudrais que l'on fasse publier les avis. Le président peut convoquer des réunions du sous-comité n'importe quand. Nous allons examiner la situation et procéder de la meilleure façon possible. S'il faut que le Comité siège des heures supplémentaires, je suis prêt à le faire. Je l'ai déjà dit lors de notre dernière séance, et je le répète maintenant. Il faut que nos travaux avancent, et si cela implique des heures supplémentaires, ainsi soit-il.

M. Peterson: Je vous remercie de l'esprit de collaboration. Ma seule préoccupation est que selon la formulation actuelle du paragraphe 3, le sous-comité ne se réunira pas avant le 1^{er} mars. Je suis d'avis que nous devrions...

M. Hnatyshyn: Nous devrions supprimer le troisième paragraphe. Je ne vois pas à quoi il sert. Supprimons-le carrément.

Le président: D'accord, je pense que tout le monde sera satisfait si nous supprimons le paragraphe 3.

Mrs. Hervieux-Payette: Subcommittee meetings can be called any time.

M. Peterson: On peut garder le paragraphe 3 si on dit: 'le 1^{er} mars ou avant'.

Le président: Nous allons supprimer le paragraphe 3, et je crois que tout le monde en sera content. D'accord? Si quelqu'un veut que le comité directeur se réunisse, il peut demander au président de convoquer une réunion.

The report is adopted and the meeting is adjourned until Tuesday at 9.30 a.m.

The meeting is adjourned.

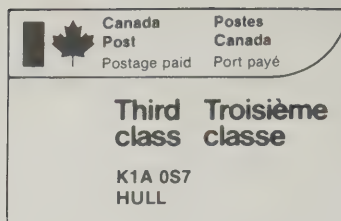
R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY

248 S

130024-7

TORONTO

ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. J. Michael Robinson, Barrister-Solicitor, Toronto,
Ontario.

Me J. Michael Robinson, avocat, Toronto, Ontario.

From the Department of Justice:

Mr. H.L. Molot, General Counsel, Advisory and Administrative Law Section;

Mr. M.L. Jewett, General Counsel, Constitutional and International Law Section.

Du ministère de la Justice:

Me H.L. Molot, avocat général, Section de la consultation et du droit administratif;

Me M.L. Jewett, avocat général, Section du droit constitutionnel et international.

From the Department of External Affairs:

Mr. C.V. Cole, Director, Legal Advisory Division, Bureau of Legal Affairs.

Du ministère des Affaires extérieures:

Me C.V. Cole, directeur, Direction des consultations juridiques, Bureau des affaires juridiques.

CANADA, PARLIAMENT

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 61

Tuesday, February 9, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 61

Le mardi 9 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-61, An Act respecting young offenders and to
repeal the Juvenile Delinquents Act

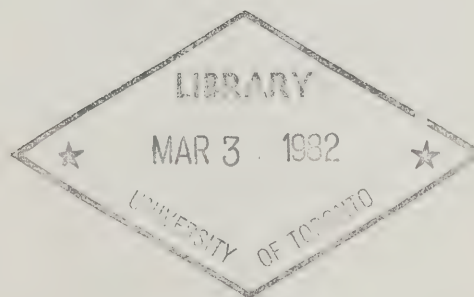
CONCERNANT:

Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant
abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants

APPEARING:

The Honourable Robert P. Kaplan,
Solicitor General of Canada

COMPARAÎT:

M. L'honorable Robert P. Kaplan,
solliciteur général du CanadaFirst Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Allmand
Bachand
Beatty
Crosby (*Halifax West*)
de Jong

Friesen
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Lachance
Lawrence
MacLellan
Marceau

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Tardif—(20)

Messrs. — Messieurs

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, February 8, 1982:

Mr. Bachand replaced Mr. Peterson;
Mr. Irwin replaced Mr. Gourde (*Lévis*);
Mr. Tardif replaced Mr. Masters.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 8 février 1982:

M. Bachand remplace M. Peterson;
M. Irwin remplace M. Gourde (*Lévis*);
M. Tardif remplace M. Masters.

ORDER OF REFERENCE

Tuesday, June 2, 1981

ORDERED,—That Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le mardi 2 juin 1981

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

ATTESTÉ:

Le Greffier de la Chambre des communes

C.B. KOESTER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 9, 1982

(66)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:42 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Friesen, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Lawrence, Marceau, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) and Rossi.

Appearing: The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

In Attendance: Mr. P. Rosen and Miss M. Hébert, Researchers, Research Branch, Library of Parliament.

The Order of Reference dated Tuesday, June 2, 1981, being read as follows:

Ordered,—That Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman called Clause 2.

The Minister made a statement and answered questions.

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 FÉVRIER 1982

(66)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h 42 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Friesen, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Lawrence, Marceau, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*), Robinson (*Etobicoke—Lakeshore*) et Rossi.

Comparaît: L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

Aussi présents: M. P. Rosen et M^{lle} M. Hébert, recherchistes, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Lecture est faite de l'Ordre de renvoi suivant du mardi 2 juin 1981:

Il est ordonné,—Que le Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants, soit déféré au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président met en délibération l'article 2.

Le ministre fait une déclaration et répond aux questions.

A 11h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Texte]*

Tuesday, February 9, 1982

• 0943

Le président: Mesdames, messieurs, pour débiter, ce matin, je demanderais au greffier du Comité de nous lire l'Ordre de renvoi.

Le greffier du Comité:

Il est ordonné que le Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants, soit déferé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques.

Le président: Je vous remercie, monsieur Fournier. Alors, ce matin,

appearing is the Honourable Robert P. Kaplan, the Solicitor General of Canada.

In accordance with the Standing Order 75.(1) Clause 1 of the bill—these two—then as chairman I will call Clause 2 but I think there will be a statement by the minister.

On Clause 2—Définitions

The Chairman: I will ask the minister to introduce his officials and I think the minister will want to make a statement. He explained to me he has a statement of some pages but the statement will talk about concerns many intentions that the government has in mind with the bill and maybe it will give the opportunity to the minister to make the statement, and in his statement maybe some questions will themselves be answered by the statement of the minister.

Right now, Mr. Minister, I want to ask you to introduce your officials and after to make your statement.

Hon. Robert Phillip Kaplan (Solicitor General): At my far right, Art Wakabayashi, the Assistant Deputy Minister; Judge Archambault, who is a judge from the Province of Saskatchewan on a leave of absence for the last two years, to assist the Solicitor General's ministry in the preparation of the Young Offenders Bill. No one will be happier than Judge Archambault, who has a lot of experience with young offenders and juvenile courts, than to get back onto the bench when this project is finished. I have not been able to tell him when this bill will be finished but perhaps that is one of the matters we could discuss during the course of the morning.

• 0945

As you know, when the bill was put out it attracted a considerable amount of reaction, mostly positive. In fact, even the most critical briefs, I understand, express satisfaction that the Juvenile Delinquents Act is about to be put into history. But some constructive suggestions have been made, and so, before beginning my statement, I would like to inform you that I have tabled a document, in French and English, headed

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Traduction]*

Le mardi 9 février 1982

The Chairman: Ladies and gentlemen, we will start this morning with asking the clerk of the committee to read the order of reference.

The Clerk of the Committee:

Ordered, that Bill C-61 an Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act, be referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs.

The Chairman: Thank you, Mr. Fournier.

... Nous avons donc ce matin l'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada pour témoigner.

Conformément à l'article 75.(1) du Règlement, l'article 1 du Bill, les 2... le président met en délibération l'article 2, mais je crois que le ministre a une déclaration préliminaire à faire.

A l'article 2—Définitions

Le président: Je demanderai donc au ministre de bien vouloir présenter ses collaborateurs, et de faire cette déclaration préliminaire qui, si j'ai bien compris, est assez longue, mais qui traite de certains points qui préoccupent le gouvernement en ce qui concerne le Bill, et qui en même temps répond sans doute à certaines questions qui pourraient être posées.

Je vais donc vous demander, monsieur le ministre, de présenter vos collaborateurs et de lire ensuite votre déclaration.

L'honorable Robert Phillip Kaplan (solliciteur général): A mon extrême droite, vous voyez M. Art Wakabayashi, sous-ministre adjoint, et ensuite le juge Archambault, juge dans la province de la Saskatchewan, qui a obtenu un congé de deux ans pour collaborer avec le bureau du Solliciteur général à l'élaboration du projet de loi sur les jeunes délinquants. Nul ne sera plus heureux que le juge Archambault, qui a beaucoup d'expérience dans le domaine de la délinquance juvénile et des tribunaux pour enfants et adolescents, de retrouver ses fonctions de juge lorsque le projet de loi aura été achevé. Je n'ai pas encore pu donner de date limite à ce sujet, mais nous pourrions peut-être aborder cette question dans le courant de la matinée.

Comme vous le savez, le projet de loi a dès sa parution provoqué de nombreuses réactions, pour la plupart positives. De fait, je constate que les mémoires les plus critiques ne manquent pas d'exprimer la satisfaction de voir la loi sur les jeunes délinquants passer à l'histoire. Néanmoins, un certain nombre de propositions constructives ont été présentées, et j'aimerais dès maintenant vous informer de l'existence d'un

[Text]

"Suggested Amendments for the Consideration of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs". These are all amendments which I support, and there is a fairly long list.

You will be aware that other proposals have been made in the briefs. I believe I have had the opportunity to consider all of them, and if any of the others commend themselves to members I would be happy to explain the reason that I have rejected them.

I am extremely pleased that the committee is now undertaking the study and examination of Bill C-61, the Young Offenders Act. This new legislation will bring about a long overdue reform of our juvenile justice system. The need for such reform has been recognized for several years, years which have seen extensive public discussion, intergovernmental consultation, as well as consultation with professionals and practitioners in the juvenile justice field and the publication of several reports on the topic. The very lengthy period of time required for the development of this proposed legislation is indicative of the complexity of the task and the formidable challenge which faces legislators who grapple with the task of developing a system of justice for adolescents.

I cannot overly stress the need to replace the 74 year-old Juvenile Delinquents Act, which is seriously out of date with contemporary practices and attitudes regarding juvenile justice and inadequate to meet the problems presented today, by young people in conflict with the law.

Until 1908, a child who broke the law appeared in the adult courts regardless of his or her age and vulnerability. Children in the early years of this century could expect little benevolence from authority. There were no labour laws to protect child workers or education acts to ensure minimum schooling. The 1908 Juvenile Delinquents Act, based on the *parens patriae* doctrine, established the state as a kindly parent who would treat a young person in trouble with the law not as a criminal but as a misdirected child requiring help, guidance and proper supervision.

In the medical analogy, delinquency was viewed as a disease and, accordingly, offenders were to be treated until cured. Treatment, informality, indeterminate dispositions and wide discretion were viewed as essential components, whereas procedural regularity and due process were seen as factors which would interfere with this new approach. The change in attitude was seen as an enlightened break with the practice of the time, but unfortunately, in their zeal to emphasize treatment, the reformers paid little attention to accountability and to the legal rights of children.

Despite the fact that this basic approach was developed out of a sense of benevolence and welfare, many are now of the

[Translation]

document que j'ai présenté, en français et en anglais, intitulé «Modifications suggérées soumises à l'étude du Comité permanent de la justice et des questions juridiques». Il contient tous les amendements que j'appuie personnellement et la liste en est longue.

Vous savez certainement que d'autres propositions sont présentées dans les mémoires. J'ai, je pense, pu les considérer toutes, et si les membres veulent en appuyer d'autres, je serai heureux de leur expliquer pourquoi je les ai rejetées.

Je suis très heureux que le Comité entreprenne maintenant l'étude et l'examen du Bill C-61, la Loi sur les jeunes contrevenants. Cette nouvelle loi suscitera, dans notre système de justice pour adolescents, une réforme qui ne s'est fait que trop attendre. Il y a déjà nombre d'années que l'on reconnaît la nécessité d'une réforme de ce genre-années qui ont été marquées par des discussions publiques étendues, des consultations intergouvernementales ainsi que des consultations avec les spécialistes et les praticiens du domaine de la justice pénale, ainsi que par la publication de plusieurs rapports sur le sujet. La très longue période qu'a nécessitée l'élaboration de cette loi témoigne de la complexité de la tâche et du formidable défi que doivent relever les législateurs qui entreprennent de mettre au point un système judiciaire pour adolescents.

Je ne saurais trop insister sur le besoin de remplacer la Loi sur les jeunes délinquants en vigueur depuis 74 ans et gravement en retard sur les pratiques et attitudes contemporaines en matière de justice pour adolescents, et qui n'apporte pas une solution satisfaisante aux problèmes actuels des jeunes qui ont des démêlés avec la justice.

Jusqu'en 1908, un enfant qui violait la loi comparaisait devant les tribunaux pour adultes, quel que fût son âge ou sa vulnérabilité. Les enfants, au début de ce siècle, ne pouvaient s'attendre qu'à peu de bienveillance de la part des autorités; s'ils travaillaient, il n'y avait pas de législation du travail pour les protéger; et il n'y avait pas non plus de lois sur l'éducation pour leur assurer le minimum d'instruction. La Loi sur les jeunes délinquants de 1908, fondée sur la doctrine de «parents patriae», faisait de l'État un parent bienveillant qui traiterait un adolescent en difficulté avec la justice «non comme un criminel, mais comme un enfant engagé dans la mauvaise voie, qui a besoin de conseils, d'encouragements, d'aide et de soutien.

Selon le modèle médical, la délinquance était vue comme une maladie et, en conséquence, les délinquants devaient être «soignés» jusqu'à ce qu'ils fussent «guéris». Le traitement, l'absence de formalités, les peines indéterminées et un pouvoir discrétionnaire étendu de la part du juge étaient vus comme des éléments essentiels, tandis que l'on considérait les voies de droit régulières comme des facteurs qui feraient obstacle à cette nouvelle approche. On voyait en cette nouvelle attitude une rupture éclairée avec la pratique de l'époque, mais dans leur zèle en faveur du traitement, les réformateurs ont malheureusement accordé peu d'attention à la responsabilité et aux droits légitimes des enfants.

Bien que cette approche fondamentale soit née d'un sentiment de bienveillance et d'un sens du bien-être social, beau-

[Texte]

opinion that treatment and rehabilitation can no longer stand on their own to serve society or protect the better interest of children in a system which deals with offenders under the authority of the criminal law. It is further argued, as society insists more and more on responsibility on the part of young offenders, that their right to fair treatment in accordance with the principles of natural justice can no longer be left to the discretion of persons in authority.

The current act, which allows authorities very broad flexibility and discretionary powers in an effort to provide a juvenile with help, guidance and proper supervision, is now being seen as too arbitrary and lacking in adequate safeguards against the infringement of what are today recognized as the basic rights of any citizen, regardless of his or her age; namely, the right to due process of law and to participate in decisions affecting their future.

I would like to reiterate the view I expressed in Parliament on moving second reading of this bill, in April 1981, that we should no longer condone, by prolonging the existence of the Juvenile Delinquents Act, injustices and shortcomings such as the following, which are only examples:

• 0950

The discrimination against young persons by unnecessarily criminalizing them for various acts and behaviour which are not illegal for adults and which, in most instances, more properly belong to the domain of child welfare and youth protection legislation.

The subjection of young persons to indeterminate court sentences which may not be related to the seriousness of the offence committed and which may be more severe than an adult could receive.

The subjection of young persons to an arbitrary review process whereby a young person may be brought back before the court at any time until he reaches age 21; whereby new sanctions may be applied against him, including even a belated transfer to adult court, all of this being tantamount to double jeopardy.

The subjection of young persons to informal court procedures and decision making without guaranteeing them the right to legal counsel and the full opportunity to challenge their accusers and participate in decisions affecting them.

While listing the foregoing as some of the most obvious inequities and deficiencies in the existing law, it is not my intention to impart the impression that such represents a description of the daily practice of the juvenile courts in this country, but rather to point out some of the inherent weaknesses in the existing law which have a tremendous potential for abuse and arbitrary action. Indeed, we must commend the judiciary and provincial administrators who, in many instances, have extended to young persons rights well beyond that provided by the letter of the law. Their sense of balance and equity have, by and large, saved the system from greater

[Traduction]

coup sont maintenant d'avis que le traitement et la réadaptation sociale ne peuvent plus, à eux seuls, servir les intérêts de la société ni protéger l'intérêt des enfants dans un système qui s'occupe des délinquants sous le régime du droit criminel. La société insistant de plus en plus sur une responsabilité de la part des jeunes délinquants, le droit de ces derniers à un juste traitement conforme aux principes de la justice naturelle ne peut plus être laissé à la discrétion des personnes qui détiennent l'autorité.

La loi actuelle qui accorde aux autorités des pouvoirs discrétionnaires étendus et beaucoup de latitude afin que les jeunes reçoivent «conseils, encouragements, aide et soutien» est jugée maintenant trop arbitraire, et dénuée de garanties suffisantes contre les empiètements sur ce qui constitue aujourd'hui les droits fondamentaux de tout citoyen, indépendamment de son âge, à savoir le droit à une procédure légale et le droit de participer aux décisions qui influent sur son avenir.

J'aimerais réitérer l'opinion que j'ai exprimée au Parlement, lorsque j'ai proposé la deuxième lecture de ce Bill le 15 avril 1981, que nous ne devrions plus perpétuer, en prolongeant l'existence de la Loi sur les jeunes délinquants, des injustices et des lacunes comme celles-ci:

La discrimination que l'on exerce contre les adolescents en les criminalisant inutilement pour divers actes et comportements qui ne sont pas illégaux pour des adultes et qui, dans la plupart des cas, s'inscriraient plutôt dans le domaine du bien-être de l'enfance et des lois de protection de la jeunesse.

L'imposition aux adolescents de peines indéterminées qui sont parfois sans rapport avec la gravité de l'infraction commise et qui peuvent être plus sévères que ce qu'on infligerait à un adulte.

Le processus arbitraire de révision selon lequel un adolescent peut être ramené devant le tribunal en tout temps jusqu'à ses 21 ans et peut faire l'objet de nouvelles sanctions, y compris le renvoi tardif auprès d'un tribunal pour adultes—ce qui équivaut à une dualité de poursuites pour un même fait.

Le fait de soumettre les adolescents à des procédures sans formalités et à des décisions sans leur garantir le droit d'être représentés par un avocat et sans leur donner pleinement l'occasion de contester les accusations et de participer aux décisions qui les touchent.

En procédant à cette énumération de certaines des injustices et des défauts les plus évidents de la loi actuelle, je ne veux pas créer l'impression que telle est la pratique quotidienne des tribunaux pour adolescents du pays, mais je désire plutôt signaler certains des points faibles de la loi actuelle qui peuvent donner lieu à d'énormes abus et à des mesures arbitraires. A vrai dire, nous devons louer la magistrature et les administrateurs provinciaux qui, dans bien des cas, ont accordé aux adolescents des droits qui vont bien au-delà de la lettre de la loi. Leur sens de l'équité et de l'équilibre a sauvé le système

[Text]

injustice and the routine violations of the rights of young persons.

The new legislation is aimed at providing a comprehensive process to deal with juvenile crime that encourages respect for the law and promotes the well-being of both the young offender and the society.

The key principles which underlie the proposed Young Offenders Act are:

that young persons be held more responsible for their behaviour but not wholly accountable, since they are not yet fully mature;

that society has a right to protection from illegal behaviour;

that young persons have the same rights to due process of law and fair and equal treatment as adults and that these rights must be guaranteed by special safeguards;

that young persons have special needs because they are dependents, at varying levels of development and maturity, and therefore also require guidance and assistance.

These principles reflect the federal government's intent to strike a reasonable and acceptable balance between the needs of young offenders and the interest of society.

In as much as the committee will address the bill in detail, I do not propose to deal with its main provisions. I would like to state, however, that the substantive provisions of the proposed legislation largely reflect the views and positions of provinces, juvenile justice professionals, as well as interested groups and individuals, which have been submitted to the federal government during the lengthy consultation process. Needless to say, unanimity of views on all aspects is not possible and there remain specific differences among those concerned on particular aspects of the bill. Indeed it would be utopian to expect that all interested parties can be fully satisfied; yet I feel confident in stating that the bill does represent a large degree of consensus.

Since the bill was tabled on February 16 of last year, further submissions have been received from provinces and territories as well as many interest groups and individuals. While these submissions contain many suggestions for amendments to the bill, they are, generally speaking, very supportive of the new legislation. Indeed I have been encouraged with the support received to date from all sectors, including the media, and the Parliamentary debate on second reading.

Ministry officials and I have carefully studied and reflected upon the views of members of the House of Commons, expressed during second reading debate, and the various representations and submissions made to the government which contain positive and constructive suggestions for changes to the bill. As a result of our analysis of these views and suggestions, I have tabled a series of proposed amendments for your consideration which I believe, if adopted, would greatly improve the new law. These amendments will be

[Translation]

d'une plus grande injustice et des violations courantes des droits des adolescents.

La nouvelle loi doit assurer, à l'égard de la criminalité chez les jeunes, un processus global qui encourage le respect de la loi et favorise le bien-être tant du jeune délinquant que de la société.

Les principes clé qui sous-tendent le projet de loi sur les jeunes contrevenants sont les suivants:

les jeunes doivent assumer une plus grande responsabilité à l'égard de leurs actes, mais ils ne doivent pas en être tenus totalement responsables car ils manquent encore de maturité;

la société a le droit d'être protégée contre les comportements illégaux;

les jeunes, tout comme les adultes, ont le droit à l'application régulière de la loi et le droit d'être traités équitablement par la justice, et ces droits doivent leur être garantis de façon spéciale; et

les jeunes ont des besoins spéciaux parce qu'ils sont des êtres dépendants, à divers stades de développement et de maturité, et qu'ils ont donc besoin d'aide et de conseils.

Ces principes reflètent l'intention du Gouvernement fédéral de créer un équilibre raisonnable et acceptable entre les besoins des jeunes délinquants et l'intérêt de la société.

Étant donné que le Comité fera l'examen détaillé du Bill, je n'ai pas l'intention de traiter de ses dispositions principales. Je préciserais toutefois que celles-ci reflètent en grande partie les points de vue des provinces, ceux des praticiens de la justice pour adolescents, ainsi que les opinions des particuliers et groupes intéressés, avis qui ont été présentés au Gouvernement fédéral au cours du long processus de consultation. Il va sans dire que l'unanimité de vues sur tous les aspects n'est pas possible et qu'il subsiste des divergences, entre les personnes concernées, sur des aspects particuliers du Bill. Il serait vraiment utopique de s'attendre à ce que toutes les parties intéressées puissent trouver entièrement satisfaction, et pourtant le Bill représente une forte mesure de consensus.

Depuis qu'il a été déposé le 16 février de l'an dernier, d'autres exposés ont été reçus des provinces et des territoires, ainsi que de nombreux particuliers et groupes d'intérêts. Bien que ces exposés proposent des modifications au Bill dans de nombreux cas, ils manifestent en général beaucoup d'appui à l'égard de la nouvelle loi. J'ai trouvé très encourageant, certes, l'appui reçu jusqu'ici de tous les secteurs, y compris les media et le débat parlementaire en deuxième lecture.

Mes collaborateurs au ministère et moi-même avons examiné avec soin les opinions exprimées par les députés au cours du débat en deuxième lecture, ainsi que les diverses observations et présentations faites au gouvernement fédéral, qui renferment de nombreuses propositions constructives en vue de changements à apporter au bill. À la suite de notre analyse de ces divers points de vue et suggestions, je suis heureux de vous soumettre une série de modifications proposées qui, je crois, amélioreront grandement la nouvelle loi si elles étaient adop-

[Texte]

drafted in proper legal form by the legislative section of the Department of Justice in time for clause by clause study by the committee. I might say that I hope to have those before the end of this week.

In addition to these proposed amendments, it is my intention, when the committee undertakes its clause-by-clause study of the bill, to suggest a number of more minor technical amendments. For example, these are to correct typographical and printing errors, clarify intent, improve the text, or better accord the French and English versions of certain clauses.

• 0955

The most significant and generally voiced criticism of Bill C-61 is of its provision for a flexible maximum age of jurisdiction. The federal government has been urged to resolve the issue of age disparity by establishing a maximum age that would be uniformly applied throughout the country. Even the provinces, although not able to agree on a given age level, recognize that uniformity is desirable.

Mr. Chairman and members of the committee, I am extremely pleased to indicate that the government is recommending, for your consideration, that Bill C-61 be amended to provide for a uniform maximum age of under 18 to apply throughout the whole of Canada.

I would like to add that, quite apart from the general support for uniformity, it is my view and that of the Minister of Justice that given the proclamation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms as part of the Constitution Act, 1981, any juvenile delinquency legislation allowing age disparity could be ruled unconstitutional. Parliament should therefore be asked to correct this deficiency by ensuring that the proposed legislation will not come in conflict with the charter. The new legislation will not be creating the uniformity problem, in fact, because the existing Juvenile Delinquents Act itself would probably be in breach of the same equality provision of the charter. So in any event, whether this new legislation proceeds or not, the provinces will undoubtedly have the problem, after litigation, of conforming across the country a uniform age.

The selection of a given age level at which to establish a uniform maximum age is indeed a thorny problem. Difficult as it may be, it is nonetheless my view that Parliament address and resolve the issue. Throughout the years of study and consultation preceding the introduction of Bill C-61, this government's position has been to support and promote a maximum age of under 18, and I am pleased to indicate that the government continues to favour this age level.

The main reasons in support of this upper age level are the following:

[Traduction]

tées. Ces modifications seront rédigées sous la forme appropriée par la Section de la législation du ministère de la Justice, à temps pour que le Comité procède à l'étude du bill article par article. Et j'espère que nous les aurons à la fin de cette semaine.

En plus de ces modifications proposées, j'ai l'intention, lorsque le comité entreprendra son examen article par article, de suggérer un certain nombre de changements mineurs de forme. Il s'agit de corriger des erreurs typographiques ou d'impression, de clarifier l'intention du législateur, d'améliorer le texte ou de mieux faire concorder les versions française et anglaise de certaines des dispositions du Bill.

La critique la plus importante et la plus souvent entendue à l'égard du Bill C-61 est celle de la disposition concernant l'âge maximal pour la juridiction des mineurs, disposition qui confère une certaine latitude. Le Gouvernement fédéral a été invité à résoudre la question des écarts en fixant un âge maximal qui trouverait une application uniforme dans tout le pays. Même les provinces, qui ne peuvent s'entendre sur une limite d'âge déterminée, reconnaissent que l'uniformité est souhaitable.

Monsieur le Président et Membres du Comité, je suis extrêmement heureux de dire que le Gouvernement recommande que le Bill C-61 soit modifié afin de prévoir un âge maximal uniforme de 18 ans qui s'appliquerait dans tout le Canada.

J'ajouterais qu'en dehors de l'appui général en faveur de l'uniformité, j'estime, de concert avec le ministre de la Justice, qu'une fois proclamée la Charte des droits et libertés dans le cadre de la Loi constitutionnelle de 1981, toute loi sur les jeunes délinquants qui permettrait des écarts d'âge pourrait être jugée inconstitutionnelle. Il incombe donc au Parlement de corriger cette lacune en veillant à ce que la loi proposée n'entre pas en conflit avec la Charte. J'ajouterais que le conflit existerait, que nous conservions la loi actuelle ou que nous la remplacions par la Loi proposée sur les jeunes contrevenants.

Le choix d'un âge déterminé auquel correspondra l'âge maximal uniforme est assurément un problème épineux. Je suis néanmoins d'avis que le Parlement doit maintenant aborder et résoudre cette question, si difficile soit-elle. Durant toutes les années d'étude et de consultation qui ont précédé le dépôt du Bill C-61, l'attitude du Gouvernement a été d'appuyer et de recommander un âge maximal de 18 ans, et je suis très heureux de dire que le Gouvernement continue d'être en faveur de ce niveau d'âge.

Les principales raisons qui militent pour cet âge maximal sont les suivantes:

[Text]

First, the fact that growth into full maturity is not as a general rule achieved until age 18, or even later, particularly in current times because of the prolonged period of dependency that is required of young persons.

Second, the desirability of protecting young persons for as long a period as possible from entry into adult correctional institutions where they will be exposed to older, more experienced offenders.

Third, having moved to a rights and responsibility model of juvenile justice, it is felt that the benefits of the system should be extended to the largest number of young persons possible who have not yet attained full maturity. This extension of benefits holds out the most promise of preventing a young person's further involvement in illegal activity.

The full benefit of the resources of the juvenile justice system, with its greater emphasis on individual needs than the adult system, should be extended to young persons up to age 18 because they are until then, generally speaking, still in their formative years and at an age level where they can be favourably influenced by positive action and guidance. We must be particularly sensitive to the special needs and requirements of young persons and provide them with every opportunity for reform in order to prevent them from graduating into young offenders.

Next, given sufficient protective safeguards for society, which it is believed the new act contains, it is preferable to set the age at a higher rather than at a lower level. This is especially desirable in view of the retention of the transfer provision to adult court, which provides the system with a safety-valve mechanism for such difficult cases as the mature criminal who is under 18 or the offender who has committed an extremely serious offence. So we are not, by this reform, confining under-18-year-olds to the jurisdiction, in every case, of the juvenile court, but providing that they can be transferred to an adult court in proper circumstances in difficult cases.

• 1000

Finally, this age level is consistent with the treatment of young persons under civil law, including the age of majority. The fact that no province in Canada has its age of civil majority below the level of 18 years bears testimony to the general recognition that young persons under 18 have not yet attained full maturity and are not considered to have reached adulthood. The age 18 level better accords with international standards and is consistent with the situation prevailing in most European and western democracies and most common law jurisdictions, including a very high proportion of states in the United States.

Needless to say, the federal government is very cognizant of the service, resource, and financial implications for the provinces and territories of establishing such a uniform maximum age. Nevertheless, the establishment of uniformity of under 18 represents the most objectively beneficial and defensible posi-

[Translation]

1. Le fait que l'adolescent n'atteint la maturité complète, en règle générale, qu'à l'âge de 18 ans ou plus tard, particulièrement à l'époque actuelle à cause de la période prolongée de dépendance dans laquelle se trouvent les adolescents.

2. Le fait qu'il est souhaitable de protéger les adolescents, le plus longtemps possible, contre l'incarcération dans des établissements pour adultes où ils seraient en contact avec des criminels plus âgés et plus endurcis.

3. Ayant adopté un modèle de justice pour adolescents fondé sur les droits et les responsabilités, on estime que les bienfaits du système devraient être étendus au plus grand nombre possible d'adolescents qui n'ont pas encore atteint leur pleine maturité. On aura ainsi les meilleures chances d'empêcher les jeunes de retourner à des activités illégales.

Tous les avantages du système de justice pour les jeunes, qui accorde une plus grande importance aux besoins individuels que le système pour adultes, devraient être offerts aux adolescents qui n'ont pas encore atteint 18 ans. En effet, ils se trouvent encore jusqu'à cet âge-là dans leurs années de formation et peuvent être favorablement influencés par des mesures et des conseils positifs. Nous devons être particulièrement sensibles aux besoins spéciaux des adolescents et leur offrir toutes les occasions possible de s'amender, et les empêcher de devenir, à l'âge adulte, des criminels.

4. Si l'on dispose de garanties suffisantes pour la protection de la société, garanties que la nouvelle Loi renferme, il est préférable de fixer l'âge à un niveau plutôt élevé que bas. Cela est particulièrement souhaitable en raison du maintien de la disposition prévoyant le renvoi à un tribunal pour adultes, cette «soutage de sûreté» du système qui permet de régler des cas difficiles comme celui du criminel «mûr» qui a moins de 18 ans ou celui de l'auteur d'un crime extrêmement grave. Par cette réforme donc, nous n'imposons pas, de façon systématique, aux mineurs de 18 ans le tribunal pour jeunes, mais nous permettons au contraire qu'ils puissent être référés à un tribunal pour adultes lorsque les circonstances le justifient.

Enfin, ce niveau-là est en harmonie avec le traitement des adolescents en vertu du droit civil, y compris l'âge de la majorité. Le fait que dans aucune autre province du Canada l'âge de la majorité civile n'est fixé à moins de 18 ans est conforme aux principes dûment reconnus voulant que les jeunes de moins de 18 ans n'aient pas encore atteint leur pleine maturité et ne soient donc pas considérés comme des adultes. L'âge de 18 ans correspond aux normes internationales et à la situation qui existe dans la plupart des démocraties européennes et occidentales, et dans la plupart des juridictions de *Common Law*, notamment dans une forte proportion d'états aux États-Unis.

Point n'est besoin de dire que le gouvernement fédéral est très conscient des services et des ressources qu'exige l'établissement d'un âge maximal et uniforme, et des répercussions financières que cela entraîne pour les provinces et territoires. Néanmoins, fixer l'âge uniforme à moins de 18 ans représente

[Texte]

tion, and the option which provides the best long-term solution for Canadian society generally and our young people in particular.

It should be noted that such a measure would not be obligatory until three years from the date of proclamation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, because the Charter provides that Section 15, equal protection and equal benefit of the law without discrimination, and in particular without discrimination based on age, will not come into effect until three years following its proclamation. We are proposing, in the amendments I will be bringing forward, to provide that phasing-in space to give nonconforming provinces the opportunity to adjust upward. They will have until perhaps 1985 to make the required adjustment to their programs and services to accommodate the shift in population and case-loads.

Further, I would like to advise committee members that I have instructed the federal task force, which has been examining with the provinces the overall financial implications of the proposed legislation, to include in their mandate an assessment of the financial implications of establishing a uniform age.

Monsieur le président, je suis profondément convaincu que la solution de cette importante question viendra rehausser la réforme législative proposée de notre système judiciaire pour adolescents. Je remercie le Comité de l'occasion qui m'a été donnée de présenter mon point de vue, et j'invite tous les membres à accorder leur prompt attention à ce bill afin que la nouvelle loi puisse devenir réalité dans un proche avenir. Le peuple canadien a attendu longtemps cette nouvelle loi qui marque, je crois, une évolution importante grâce à laquelle tous les jeunes Canadiens jouiront pleinement de l'égalité devant la loi et de la protection qu'elle leur assure.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je pense que nous allons passer immédiatement à la période des questions puisque nous commençons l'étude d'un nouveau bill, avec un nouvel ordre de renvoi. Chacun des intervenants aura 15 minutes au premier tour et 10 minutes au deuxième.

Alors, je donne la parole immédiatement à M. Lawrence *for 15 minutes*.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I must say to you it is our view that it is a very positive step forward on the part of the government to acquiesce in the demand our party has been making for several years, and in conformity with our amendment, which we introduced in the House of Commons and which you and your party saw fit to vote down, that we do have a uniform age, as far as the maximum age is concerned, across this country. As I say, I welcome the commitment you have given us today to introduce formal amendments in the House—or presumably during the committee stage—to do just exactly this. I must say to you that it heartens many of us to feel that, at least, the House of Commons now and then is listened to.

[Traduction]

la position la plus objectivement avantageuse et défendable, et l'option qui offre la meilleure solution à long terme pour la société canadienne en général et pour nos jeunes en particulier.

Il convient de noter que cette mesure ne deviendrait obligatoire qu'au bout de trois ans à compter de la date de proclamation de la Charte des droits et libertés, parce que celle-ci prévoit que l'article 15, (« la même protection et aux mêmes bénéfices de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur... l'âge... ») n'aura d'effets que trois ans après sa proclamation. Par conséquent, les provinces auront jusqu'en 1985 pour procéder aux ajustements nécessaires dans leurs programmes et leurs services afin de tenir compte des besoins des nouvelles tranches de population et d'un nouveau volume de cas.

J'aimerais en outre informer les membres du Comité que j'ai demandé au groupe de travail fédéral chargé d'examiner avec les provinces les répercussions financières globales de la loi proposée de faire entrer dans son mandat une évaluation des conséquences financières de l'établissement d'un âge maximal et uniforme.

Mr. Chairman, I firmly believe that the resolution of this major outstanding issue will greatly enhance the legislative reform of our juvenile justice system which is being proposed. I thank the committee for the opportunity to present my views and urge all members to give this bill expeditious attention in order that the new legislation may be realized in the near future. The Canadian people have long awaited this new law and I believe it represents a significant step in assuring that Canadian youth are provided the full benefit of equality and protection under the law.

Thank you Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. We shall move immediately to questioning since we are now beginning the study of a new bill, under a new order of reference. Each questioner will have 15 minutes on the first round and 10 minutes at the second round.

Mr. Lawrence has the floor now for 15 minutes.

M. Lawrence: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, mon parti croit que vous avez pris une mesure très positive en acquiesçant à la demande que nous faisons depuis plusieurs années, et conformément à notre amendement, proposé à la Chambre des communes, et que votre parti a cru bon de rejeter, que nous établissions un âge maximal uniforme dans tout le pays. Nous sommes donc très heureux que vous vous engagiez aujourd'hui à présenter à cet effet des amendements officiels à la Chambre, peut-être même pendant l'étude en comité. Cela nous réchauffe le cœur qu'au moins de temps en temps, on porte attention à ce qui se dit à la Chambre des communes.

[Text]

Mr. Kaplan: We have a very responsive government, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: We must say to you, however, that as with all things, the present government seems to be many years behind the times. This is because, of course, the commitment was given by the previous government to the Attorneys-General and other law officers of the Crown in November of 1979, that we wanted them to come up with a consensus for a uniform age, but at least that there would be a uniform age. As I say, sir, you and your government wasted four or five days in the House of Commons. You have now wasted two and a half years of time, as far as in-depth research and study are concerned, on this matter; but we are at least glad to see that the light has finally dawned as far as the concept and principle of the uniform age are concerned.

• 1005

What we get down to now is the actual age you have finally picked and there are three choices, as I would see it, under the act. Whether you pick under 18 years of age as the maximum age; whether you pick under 17 as the maximum age or whether you pick under 16 as the maximum age, and let me just review for the committee and for yourself the situation at the moment. The present age of under 18, which you have picked as one to submit to this committee, is the one at the moment in effect in the provinces of Quebec and Manitoba. Under 17 is presently in effect in a rather complex way in the province of Newfoundland and in the province of British Columbia. Under 16 is the present age in the provinces of New Brunswick, Nova Scotia, Prince Edward Island, Ontario, Saskatchewan, Alberta, Yukon and the North West Territories; and you, sir, are now coming forward to us with a proposition that the age be under 18.

My joy is not unconfined that you have picked a uniform age, because it is tempered with the very real possibility that of the three choices that should be forthcoming as a uniform age, you might very well have picked exactly the wrong one of the three choices before you. I will look forward to hearing in greater detail your comments, and hearing your reasons and your views on this matter. I must say to you, we are not convinced that you have picked the right age by any means, but we are glad that at least you have picked a single uniform age for the country as a whole.

Now, why am I concerned that you have picked the wrong one? I am concerned simply because of the very great cost a change is going to cause for the majority of the country, as far as the administration is concerned, as far as the new institutions and new staff are concerned, and as far as this new concept is concerned.

In Quebec and Manitoba, they already have under 18 as the age, and I would assume that your choice of that age is going to be welcomed there. It fits in with the current administration and they already have the institutions; they already have the facilities; they already have the machinery set up to do just exactly that. But I do point out to you, sir, that in the provinces of Newfoundland, British Columbia, New Bruns-

[Translation]

M. Kaplan: Notre gouvernement est très responsable, monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Toutefois, je dois dire que comme toujours, le gouvernement actuel est des années en retard. C'est évidemment parce que le gouvernement précédent s'était engagé auprès des vérificateurs-généraux et d'autres responsables de la justice en novembre 1979 à obtenir un consensus de leur part sur un âge uniforme. Je répète que vous et votre gouvernement avez à cette époque gaspillé quatre ou cinq jours à la Chambre des communes. Maintenant, cela fait deux ans et demi que vous gaspillez du temps pour de la recherche et des études à ce sujet; nous sommes néanmoins satisfaits de constater que vous avez finalement compris la nécessité d'uniformiser l'âge de la majorité.

Maintenant, il s'agit de préciser l'âge que vous avez choisi, car il y a à mon avis trois possibilités dans la loi. Il s'agit donc de savoir si vous prenez 18 ans, 17 ans ou 16 ans et je vais à ce propos rappeler au comité la situation actuelle. Vous avez choisi de proposer au comité l'âge de 18 ans et c'est pour le moment celui qui est en vigueur au Québec et au Manitoba. A Terre-Neuve et en Colombie-Britannique cet âge est fixé à 17 ans, mais les dispositions de la loi sont assez complexes. Par contre le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Ontario, la Saskatchewan, l'Alberta, le Yukon et les Territoires du Nord-ouest ont choisi l'âge de 16 ans; maintenant vous nous proposez que ce soit 18 ans.

Même si je suis très heureux que vous ayez décidé d'uniformiser l'âge de la majorité, je dois dire que je suis un peu perplexe devant votre choix car il est très possible que vous ayez choisi la pire solution. J'aimerais donc que vous nous expliquiez pourquoi vous avez fait ce choix. Je dois vous dire que nous ne sommes pas du tout convaincus que vous ayez bien choisi, bien que nous soyons par contre satisfaits que vous ayez décidé d'uniformiser l'âge de la majorité au Canada.

Maintenant, pourquoi suis-je inquiet? Tout simplement parce que cela va représenter des frais énormes pour la majorité des provinces dans l'administration de la loi étant donné qu'il faudra de nouveaux établissements et du personnel supplémentaire.

Le Québec et le Manitoba, qui ont déjà choisi l'âge de 18 ans, seront, je suppose, satisfaits de votre choix. Ces deux provinces ont déjà les dispositifs administratifs voulus, les locaux adéquats et tous les mécanismes nécessaires. Mais je vous signalerai, monsieur, qu'à Terre-Neuve, en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à l'Île-du-Prince-Édouard, en Ontario, en Saskatchewan, en

[Texte]

wick, Nova Scotia, Prince Edward Island, Ontario, Saskatchewan, Alberta and the two territories of Yukon and the North West, this is going to cause a terrific upheaval in the administration of justice respecting young people. It is going to cause a terrific upheaval as far as the bare bones facilities are concerned for treating young people. It is going to cause a terrific upheaval in the provincial budgets and the provincial expenditures in respect of the whole treatment of young people. Even before the light dawned in your mind respecting a uniform age, just about every single province of this country was concerned, and the particular ministers who were concerned with the administration of justice for young people were quite concerned about the new cost proposals that were going to be imposed by this new legislation.

• 1010

Every single minister who has written to you has had long paragraphs on this alone. I do not want to go through each one of them, but let me just use a few examples of copies of letters to you, or letters to me, which have come from some of these ministers. For instance, in a letter to you last June the Department of Justice for Prince Edward Island said that changing the age would present that province with considerable cost implications. That is a very weak way of putting it. Of course, they are the ones who at the moment are under 16 and believed that there was still going to be room for them to carry on under the prior act with that age requirement. For instance, the Department of Justice for the Yukon says—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just on a point of order. I am sorry to interrupt, Mr. Lawrence, but just for the record . . .

Mr. Lawrence: My time is being used up.

Mr. Robinson (Burnaby): This will not come out of your time, of course, but if you could just read the previous paragraph, I think for completeness it might assist the committee.

Mr. Lawrence: No, no, the Department of Justice for Prince Edward Island does suggest that there should be a change to Clause 18, but they point out that there are going to be grave cost implications to them. The Department of Justice for the Yukon, for instance, says:

We have reservations on two minor areas, but do not at this stage wish to press them to any conclusion. It seems to us that the cost of full implementation of the proposed legislation will be tremendously high.

This is before the imposition of your suggestion today.

The Attorney General of Saskatchewan says:

The Young Offenders Bill has given this province some concern. As a result of this emphasis and thrust, a great deal of administrative cost will be placed on the provinces in the way of establishing courts, legal aid and record keeping facilities to accommodate the thrust of the Act.

[Traduction]

Alberta au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, cela va provoquer de grands bouleversements dans l'administration de la justice pour les jeunes. Cela exigera de grandes transformations dans les installations existant pour les jeunes. Cela va donc considérablement bouleverser les budgets provinciaux dans ce domaine. Même avant que vous ne pensiez à uniformiser cet âge, pratiquement toutes les provinces et tous les ministères responsables de l'administration et de la justice pour les jeunes s'inquiétaient beaucoup des nouveaux frais que représenterait l'application d'une telle loi.

Chaque ministre qui vous a écrit a consacré de longs paragraphes à ce seul sujet. Je ne reviendrai pas sur toute cette correspondance mais je vous citerai quelques extraits de lettres adressées à vous ou à moi par certains de ces ministres. Par exemple, dans une lettre qui vous a été adressée en juin dernier par le ministère de la Justice de l'Île-du-Prince-Édouard, je lis que le changement d'âge aurait des implications financières très sérieuses pour la province. Or c'est un euphémisme. Il est évident qu'il s'agit d'une province qui a choisi 16 ans et qui croyait qu'il serait toujours possible d'appliquer la loi précédente. Par exemple, le ministère de la Justice du Yukon déclare . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je suis désolé d'interrompre M. Lawrence mais je pense qu'il faut préciser . . .

M. Lawrence: Vous prenez sur mon temps.

M. Robinson (Burnaby): Non, bien sûr, mais je crois qu'il vous faudrait lire le paragraphe précédent pour mieux informer le Comité.

M. Lawrence: Non, non, le Ministre de la Justice de l'Île-du-Prince-Édouard dit qu'il faudrait changer l'article 18 mais signale que cela aura des implications financières très sérieuses. Le ministère de la Justice du Yukon déclare, par exemple:

Nous avons quelques réserves sur deux points mineurs mais nous ne souhaitons pas pour le moment en arriver à une conclusion. Il nous semble que le coût de toute la mise en oeuvre de ce projet de loi sera extrêmement élevé.

Cela, avant même votre suggestion d'aujourd'hui.

Le Procureur général de la Saskatchewan déclare:

Le projet de loi sur jeunes délinquants inquiète quelque peu notre province. Sa portée imposera beaucoup de coûts administratifs aux provinces qui devront instituer des tribunaux, offrir une aide juridique et tenir des dossiers en conformité de la loi.

[Text]

Certainly, while they also agree that a single age is desirable, they are emphasizing again the great problem of cost.

The Minister of Social Justice for Saskatchewan said:

In our submission we did not deal with the age issue since this province is currently reviewing its position. At the moment the present proposal satisfies this province's concerns respecting the age question. However if revisions are introduced to this proposal, this province would wish to have the opportunity to speak to this issue.

And that is exactly what you are doing here today; you are now including in your submission to this committee far-reaching changes in the concept which are going to cost the provinces a great deal of money.

Because I have not the time, I will not go on in respect of the attitude of the other provinces, but all the way through each one of them has been concerned at the very great money costs that are going to be imposed upon them, not only as a result of this act as you originally presented it but, I would suggest, sir, but also because of the changes you are introducing today in respect of the age thing.

A further cost to the provinces, of course, is going to be the whole question of what they are going to do in respect of children between the ages of 7 to 12—in some provinces 8 to 12—who are not dealt with at all by this act and yet this act does change the minimum age as well.

Again, I fully support the government's intention to raise the minimum age to 12, but I do suggest to you, sir, that the vacuum we have left to the provinces is going to cost the provinces a great deal as far as administration, as far as counselling, as far as additional court or treatment facilities are concerned and as far as facilities in general are concerned.

• 1015

A further cost to the provinces, of course, which I am sure you must be aware of, is the whole question of the right to counsel. In Clause 11.(4)(b) of this bill, we are giving, and I think it is fully justified, the right to young people to have counsel with them. I think that is justified; I think that is right. But I do suggest to you, sir, that again that is going to impose upon the provinces a further price, as far as the administrative costs of new provisions in respect of legal aid in this whole area are concerned.

I therefore come to my conclusion here, because my time is just about up. Because of the tremendously increased cost to the provinces of this change that you are advocating here today, and because obviously this is going to catch many of the provinces absolutely flat-footed in respect of their budgetary provisions and their expenditure provisions in respect of treatment facilities, courts, personnel, administrative changes and required statutory changes in provincial legislation, I do suggest to you that, much as I want to see this bill proceed, much as I think this government has been dragging its feet for two

[Translation]

Il est évident que s'ils conviennent également qu'il est souhaitable d'uniformiser l'âge de la majorité, ils insistent encore sur le gros problème financier.

Le Ministre de la Justice sociale de la Saskatchewan a déclaré:

Nous n'avons pas parlé de la question de l'âge de la majorité étant donné que notre province revoit actuellement sa position. Pour le moment, la proposition nous satisfait quant à l'âge. Toutefois, si des révisions devaient y être apportées, nous souhaiterions pouvoir en discuter.

Et c'est justement ce que vous faites aujourd'hui; vous incluez dans votre proposition au Comité des modifications importantes au concept et cela va coûter très cher aux provinces.

Étant donné que je ne dispose pas de beaucoup de temps, je ne reviendrai pas sur les propos des autres provinces mais chacune d'entre elles s'est inquiétée des gros frais qui leur seraient imposés, non seulement par la loi sous sa forme initiale mais, à mon avis, également du fait des modifications que vous apportez aujourd'hui quant à la question de l'âge de la majorité.

S'ajouterait encore évidemment aux coûts des provinces toute la question de savoir quoi faire des enfants entre 7 et 12 ans, dans certaines provinces 8 et 12 ans, dont il n'est absolument pas question dans cette loi qui pourtant change aussi l'âge minimum.

Je répète que je suis entièrement d'accord avec le gouvernement qui veut relever l'âge à 12 ans mais je dois vous dire, monsieur, que nous laissons là aux provinces un certain nombre d'années qui vont leur coûter extrêmement cher en administration, pour ce qui est de l'orientation, des nouveaux tribunaux ou des nouvelles maisons de traitement à installer.

Vous savez d'autre part certainement que les provinces devront en plus assumer les frais de toute cette question du droit à un avocat. A l'alinéa 11(4)b) du projet de loi, nous donnons aux jeunes, et c'est à mon avis tout à fait justifié, le droit d'avoir recours à un avocat. Je suis d'accord, c'est bien. Mais je dois vous dire, monsieur, que cela va encore coûter cher aux provinces pour administrer ces nouvelles dispositions touchant l'aide juridique.

J'en arrive donc à ma conclusion car je n'ai plus beaucoup de temps. Étant donné que les modifications que vous préconisez aujourd'hui vont représenter des coûts supplémentaires énormes pour les provinces, et puisqu'il est évident que cela va prendre beaucoup d'entre elles absolument par surprise et qu'elles ne sauront comment y faire face dans leur budget puisqu'il leur faudra se doter de nouveaux centres de traitement, de nouveaux tribunaux, de personnel supplémentaire et apporter des modifications administratives et statutaires, je dois vous dire que bien que je souhaite que le projet de loi

[Texte]

and one half years in respect of it, much as I say to you that much of the problem with regard to the delay has to be left solely and simply on your doorstep in respect of the implementation of these changes in this bill, I do feel that it would be very unfair to attempt now to ram this bill through, with its new changes in it, without the very biggest, greatest, most ample opportunity for the provinces either to come before this committee or to have some other public forum in which they can present the problems that are going to be imposed upon them because of this bill.

I would think, in all fairness, sir, that until there has been some deal made with the provinces, and the members of this committee can be satisfied that these administrative problems are going to be met and agreed to by the provinces, and until there is some satisfactory deal made with the provinces in respect of cost sharing for the tremendous costs that are going to be imposed upon them, either this bill should not be proceeded with, or, if it is your intention to proceed with it, at least there should be no proclamation made of the bill until there is a very solid financial base that ensures not only a better quality of services than we have had in the past in respect of juvenile delinquents and young offenders, but also that an equality of services available to young people right across this country has been set in place.

I say this to you with the greatest sincerity that I can: Equality of service is required, and a better upgrading of quality of services is required, right across this country. It would be unfair to impose this added burden on the provinces until proper negotiation, open public negotiation, takes place, which would ensure a better deal in the service end of things for these young people who do run afoul of the law.

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence. Your time is over. I will now give to the minister an opportunity to answer your questions.

Mr. Kaplan: Just very briefly, to comment on the major points made by Mr. Lawrence: I very much appreciate his support for the idea of uniformity, and I concede fully that this change, this legislative amendment, will require change by some of the provinces. It sounded as though very many more provinces were under 16 than were over. That is the case when you read off the names, but in proportion I think the percentage of population in each category is interesting. Under 16 years of age applies in provinces with 56 per cent of the population in them; over 16 years of age applies to provinces with 44 per cent of the population in them. So in fact—

• 1020

Mr. Lawrence: But how many under 18?

Mr. Kaplan: I will get that figure for you, but the point I wanted to make was that to come under 18 as the uniform age would remove from the juvenile court jurisdiction 44 per cent of the population which is now enjoying over 16.

I recognize this as change, but I view it as being change for the better. I consider it a reform. When I had the decision to make of whether to subtract 44 per cent of the population

[Traduction]

avance, bien que je pense que le gouvernement traîne depuis deux ans et demi à ce sujet, bien que je crois également que vous êtes en grande partie responsable du retard, je suis d'avis qu'il serait tout à fait injuste d'essayer maintenant de précipiter les choses, d'apporter des nouvelles modifications sans donner aux provinces tout le loisir voulu de comparaître devant notre comité ou devant quelque autre forum public pour exposer les problèmes que leur présentera ce projet de loi.

Je dirais donc, monsieur, que tant que l'on ne sera pas parvenu à négocier quelque chose avec les provinces, et tant que les membres du comité ne seront pas convaincus que les problèmes administratifs seront réglés à la satisfaction des provinces et que l'on se sera entendu avec celles-ci sur une formule de partage de frais pour les coûts extraordinaires que cela représentera pour elles, il ne faut pas faire adopter cette loi, et si votre intention est au contraire de la faire adopter, il ne faudrait pas qu'elle soit proclamée tant qu'une base financière solide n'existera pas pour non seulement garantir des services de meilleure qualité pour les jeunes délinquants mais également assurer l'égalité des services offerts aux jeunes dans tout le pays.

C'est donc en toute sincérité que je vous répète que nous devons viser à l'égalité des services et à l'amélioration de leur qualité, partout au Canada. Il serait injuste d'imposer ce nouveau fardeau aux provinces tant que l'on n'en aura pas discuté publiquement avec elles afin que le résultat soit un service amélioré pour les jeunes qui enfreignent la loi.

Le président: Merci, monsieur Lawrence. Votre temps est écoulé. Je donne maintenant la parole au ministre pour qu'il vous réponde.

M. Kaplan: Très brièvement, je veux remercier M. Lawrence de l'appui qu'il nous apporte pour uniformiser cet âge au Canada et je lui concède très volontiers que cette modification, cet amendement législatif, obligera certaines provinces à effectuer également certains changements. Il semble que beaucoup plus de provinces ont adopté l'âge de 16 ans plutôt qu'un âge supérieur. C'est vrai si on lit les noms des provinces, mais je crois que pour ce qui est du pourcentage de la population, les chiffres changent beaucoup. La règle de 16 ans s'applique à des provinces qui comptent pour 56 p. 100 de la population; par contre l'âge supérieur à 16 ans s'applique à des provinces dont le total de la population représente 44 p. 100. Donc...

M. Lawrence: Mais combien y en a-t-il de moins de 18 ans?

M. Kaplan: Je vais vous trouver ce chiffre mais ce que je voulais dire c'est que prendre 18 ans comme âge uniforme retirerait aux tribunaux pour enfants 44 p. 100 de la population qui est aujourd'hui assujettie à la règle des 16 ans.

Je reconnais que cela représente un changement mais c'est plutôt une amélioration. C'est à mon avis une réforme. Lorsqu'il m'a fallu décider de soustraire 44 p. 100 de la population

[Text]

from something beneficial in this law, or to open this reform to 56 per cent of the population, it was a very easy decision to make. I recognize that it will involve increasing costs, but I think there are offsetting savings that will be available to provinces that come into these—as they come into the new young offenders regime, they will not be having extra cases. They will just be trying people, instead of in adult courts, in juvenile courts. Where confinement and containment are the verdict, they will be containing them in juvenile facilities instead of in adult facilities.

One of the most depressing things I find, as I visit penitentiaries, is the number of 16- and 17-year-olds who are in federal penitentiaries. It is a small number, but there are actually five 16-year-old boys in federal prisons as of the end of January, and fifty-one 17-year-olds in federal penitentiaries. Their lot is not easy, and I feel, having the correctional experience, and having so close a division between under 16 and over 16, it was not a very difficult decision to make.

Some would argue—and Mr. Lawrence got to that point—that the federal government should take a large proportion of the financial responsibility for this change. I would like, Mr. Chairman, to remind members of the committee that under our constitution financial responsibility does not flow from legislative competence. In the field of criminal law, we pass all kinds of criminal statutes, and the provinces, with their responsibility for the administration of justice in the province, well understand that the financial responsibility is theirs. Virtually the entire administration of the Criminal Code, which we deal with in legislative format, and which we establish, is done at the financial responsibility of the provinces. Where sentences of less than two years are imposed under the Criminal Code, the entire burden for that is the provinces'; and part of that burden will be saved for the 16- and 17-year-olds when they are transferred to the juvenile court regime, assuming this carries.

I am not, by what I have just said, meaning to renounce all financial responsibility for the change, and for the increased costs that will result to provinces. I will remind members of the committee that this government, and past governments, made a commitment on young offenders legislation that our support for young offenders would not decline when this legislation was entered. But I think it is premature to expect us to say now what sort of financial contribution we will make, because as Mr. Lawrence knows perhaps better than anyone at the table, it has been very difficult to ascertain exactly what our financial contribution is under the present system, because juvenile delinquents are not always classified as such; they are classified as neglected children and so on. The task force I established recently is trying to get to the bottom of analysing what our present contributions are.

I finally—just the last comment on costs— would remind the committee that very large cost-sharing issues are on the table now at the level of first ministers. The most fundamental

[Translation]

à quelque chose de bénéfique pour l'offrir à 56 p. 100 de la population, je n'ai eu aucun mal à me faire une idée. Je reconnais que cela représentera des frais supplémentaires mais je crois qu'ils sont compensés puisque les provinces pourront économiiser avec ce nouveau régime touchant les jeunes délinquants. Il leur faudra simplement juger les intéressés dans des tribunaux pour enfants plutôt que pour adultes. Lorsque le verdict sera l'emprisonnement, il leur faudra les enfermer dans des établissements pour enfants plutôt que pour adultes.

Quand je vais dans les pénitenciers, une des choses qui me déprime le plus est le nombre de jeunes de 16 et 17 ans qui sont dans les pénitenciers fédéraux. Ils ne sont peut-être pas nombreux, mais il y avait en fait cinq garçons de 16 ans dans les prisons fédérales à la fin janvier et 51 jeunes de 17 ans dans les pénitenciers fédéraux. Ils n'ont pas la vie facile et j'estime que je n'ai pas eu beaucoup de mal à me décider lorsque j'ai considéré le nombre de jeunes assujettis à la règle des 16 ans et celui de ceux qui étaient assujettis à la règle de plus de 16 ans.

Certains diront, et M. Lawrence en a parlé, que le gouvernement fédéral devrait assumer une large part de la responsabilité financière de cette transformation. Je rappellerai aux membres du Comité, monsieur le président, que la Constitution stipule que la responsabilité financière ne découle pas de la compétence législative. Dans le domaine du droit criminel, nous adoptons tous les statuts criminels et ce sont les provinces qui sont responsables de la justice sur leur territoire et qui doivent donc en assumer la responsabilité financière. Pratiquement toute l'administration du code criminel, que l'on institue sous forme législative, relève de la responsabilité financière des provinces. Lorsqu'on impose aux termes du code criminel des peines de moins de deux ans, tout le fardeau financier retombe sur les provinces; ainsi, une partie de ce fardeau sera économisée pour les jeunes de 16 et 17 ans lorsqu'ils seront assujettis au régime des tribunaux pour enfants.

Je ne veux pas dire que je renonce à toute responsabilité financière pour ces modifications et que je nie que cela représentera des coûts supplémentaires pour les provinces. Je rappellerai simplement aux membres du Comité que notre gouvernement ainsi que le gouvernement précédent se sont engagés à propos de la loi sur les jeunes délinquants à ne pas diminuer notre assistance aux jeunes délinquants lorsqu'on adopterait cette loi. Je crois toutefois qu'il est prématuré de penser que nous pourrions maintenant dire le genre de contributions financières que nous apporterons car, comme le sait peut-être mieux que quiconque M. Lawrence, il est très difficile de savoir exactement ce qu'est à l'heure actuelle notre contribution financière car les jeunes délinquants ne sont pas toujours classés comme tels; on les appelle parfois des enfants négligés etc. Le groupe de travail que j'ai constitué récemment essaie justement d'analyser à fond l'étendue de nos contributions actuelles.

Pour finir, un dernier commentaire sur les frais, je vous rappellerai que de grandes questions de partage de frais sont actuellement négociées entre les premiers ministres. Les pro-

[Texte]

and the largest financial programs of the provinces and of the federal government are being debated and renegotiated. It seems to me unrealistic in that atmosphere to try to make this a little island of solid agreement when the fundamental principles are still being debated.

I think therefore the negotiations and analysis should continue, on both sides, to try to ascertain what the costs will be. The committee should address the provisions of the bill, because, after all, until we know what the legislation is, it will be hard to know exactly what the financial costs of it will be. The proper way to proceed would be to settle the bill, pass the bill, and allow the procedure I have already described to proceed for the determination of what the actual cost-sharing agreements should be.

• 1025

I can indicate now that the lifting of the age to 12 does not unburden the juvenile courts very much because, in 1980, which was a typical year, there were only 1,100 cases involving persons under 12 years old. The average is that 3.3 per cent of the cases presently on the juvenile court dockets involve under-12 year olds. So, we are not removing a great deal by eliminating the under-twelves from the jurisdiction of the juvenile court.

I want, then, as Mr. Lawrence requested, to break down the 44 per cent of the population who are already in jurisdictions where the age is over 16. There are 28 per cent at 18; that is, Quebec and Manitoba, and there are 16 per cent at 17; that is, under 17, and that is British Columbia and Newfoundland.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I will give the floor now to Mr. Svend Robinson.

Mr. Kaplan: I wanted to say one other thing.

Mr. Friesen: On a point of order.

Mr. Kaplan: I should also remind members that we are not saddling the provinces with an enormous burden at once, because there is a three-year phase-in period. I think, in fact, if one compares this to what might happen if we have no uniform age and leave it to the Charter of Rights on private cases to settle it, it would be much more onerous for the provinces to have to adjust overnight to a situation in which a court might find that the jurisdictions in some provinces are invalid, and the kind of disaster and urgency that would be required to correct things on that basis.

The Chairman: Mr. Friesen, on a point of order.

Mr. Friesen: The minister mentioned that there were a number of 16- and 17-year-olds in the penitentiaries. Could he just tell us either how long they have been there or how old they were when they were admitted to the penitentiary?

Mr. Kaplan: I think I can safely speculate that none came in at the age of 15. When I first became Solicitor General we had

[Traduction]

grammes financiers les plus fondamentaux et les plus importants font actuellement l'objet de débats et de négociations entre les provinces et le gouvernement fédéral. Il me semble irréaliste d'essayer dans un tel contexte de chercher un accord ferme alors que les principes fondamentaux font encore l'objet de débats.

Je crois donc que les négociations et l'analyse doivent se poursuivre de part et d'autre pour vérifier ce que seront ces coûts. Le Comité devrait donc étudier les dispositions du projet de loi, pour pouvoir au moins ensuite en prévoir les répercussions financières. On pourrait donc d'abord s'entendre sur le projet de loi, l'adopter, et procéder ensuite comme je l'ai décrit, pour déterminer quelles devraient être les mesures de péréquation à prendre.

Je peux d'ores et déjà indiquer que le fait de relever à 12 ans la limite d'âge, n'allège pas le travail des tribunaux pour enfants de beaucoup, étant donné que le nombre de cas traités en 1980—laquelle fut une année type—s'élève, pour les mineurs de 12 ans, à 1,100. En moyenne, 3,3 p. 100 des cas qui sont référés à cette juridiction sont des mineurs de 12 ans. Le fait donc d'éliminer les personnes de moins de 12 ans des compétences du tribunal pour jeunes ne représente pas un gain véritable.

Comme le demandait M. Lawrence, je vais ensuite donner le détail des 44 p. 100 représentant les cas dépassant les 16 ans. Il y en a donc 28 p. 100 à 18 ans, c'est-à-dire pour le Québec et le Manitoba, et 16 p. 100 où la limite d'âge supérieur est 17 ans, cela représente la Colombie-Britannique et Terre-Neuve.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Je vais passer la parole à M. Svend Robinson.

M. Kaplan: J'ai encore quelque chose à ajouter.

M. Friesen: J'invoque le règlement.

M. Kaplan: J'aimerais rappeler aux honorables députés que nous n'imposons pas de nouvelles charges en une seule fois aux provinces, étant donné qu'il y a une période de transition de trois ans. Je pense, de fait, que ce serait beaucoup plus onéreux pour les provinces, s'il n'y avait pas d'âge uniforme limite et si nous nous en remettions à la Charte des droits pour les cas individuels, d'avoir à se conformer à une décision de tribunal, décidant que du jour au lendemain les juridictions de telles et telles provinces ne sont pas compétentes; on imagine la panique, et les mesures d'urgence nécessaires pour faire face à ce genre de situation.

Le président: Monsieur Friesen, sur un point de règlement.

M. Friesen: Le ministre a signalé qu'il y avait des jeunes de 16 et 17 ans dans les pénitenciers. Peut-il nous dire depuis combien de temps ils y sont, et à quel âge ils y ont été envoyés?

M. Kaplan: Je crois pouvoir dire, sans me tromper, qu'aucun d'entre eux n'y est entré à l'âge de 15 ans. Au début de mon

[Text]

one 15-year-old. His birthday was just two or three months after I was in, and we have not had a 15-year-old since.

Mr. Friesen: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Robinson for 15 minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

I, too, warmly welcome the announcement of the minister that the government has indeed decided to bite the bullet, in effect, and impose a uniform maximum age of 18 across Canada in dealing with young offenders. I must say that I am aware of the fact that the Department of Justice advised the minister that if they were not to, in fact, take this action, that the legislation would very likely be subject to challenge and there would be a good possibility of a successful challenge to the legislation pursuant to the provisions of Section 15 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms.

However, that being said, I can say without any hesitation whatsoever, speaking on behalf of my party, that we welcome this change and that, in particular, we support the decision to impose a uniform maximum age of 18 as opposed to a lower uniform maximum age.

I am not surprised, Mr. Chairman, that my colleague and friend, Mr. Lawrence, would be taking some issue with the uniform maximum age of 18 in view of the fact that Mr. Lawrence stated in the House on second reading that the bill tabled by Mr. Kaplan was identical to the Conservative bill, with one exception, and that was the variable upper age limit. Of course, as Mr. Lawrence knows, when he was Solicitor General, he proposed a uniform maximum age of 16. That is, in fact, what was proposed in the document which was tabled in October, 1979, by the Solicitor General of the day, Mr. Lawrence, and the records will certainly bear that out.

Therefore, in view of that, I suppose, as I say, it is not surprising that there should be the points made by Mr. Lawrence with respect to the uniform maximum age of 18. I do, however, share the concern expressed by a number of provinces, and I have had correspondence from a number of provincial governments, with respect to the impact this will have on the treasury. I wonder if the minister would indicate what sort of costing estimates have been made so far to determine exactly what financial impact this will have.

• 1030

I note, for example, that on May 15 in the House the minister stated that this additional financial burden, were it to be imposed, would be one that "the provinces would have to bear almost completely on their own." Mr. Chairman, is it in fact the minister's position today that this is a burden which the provinces will have to bear almost completely on their own?

Mr. Kaplan: I cannot produce the analysis of estimates of what the historical cost of the juvenile justice system has been or what the proposed cost of this system will be yet. The data

[Translation]

mandat de Solliciteur général, il y en avait un. Il a en 15 ans deux ou trois mois après le début de mon mandat, et depuis nous n'en avons eu aucun de cet âge.

M. Friesen: Merci.

Le président: Merci. Monsieur Robinson, vous avez la parole pour 15 minutes.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Je suis également très heureux que le gouvernement ait décidé de prendre le taureau par les cornes, et d'imposer un âge limite uniforme de 18 ans dans tout le Canada pour les jeunes délinquants. Je sais par ailleurs que le ministère de la Justice a informé le ministre que dans le cas contraire, cette loi risquait d'être contestée, avec quelques chances de succès, en vertu de l'article 15 de la Charte canadienne des droits et libertés.

Cela dit, je peux ajouter sans aucune hésitation, et au nom de mon parti, que nous nous félicitons de cette modification et notamment, que nous appuyons la décision de fixer cet âge limite à 18 ans, par opposition à toute limite inférieure.

Je ne suis pas surpris, monsieur le président, que mon collègue et ami, M. Lawrence, pose la question de cet âge limite de 18 ans, étant donné qu'il a déclaré lors de la deuxième lecture à la Chambre, que le projet de loi présenté par M. Kaplan était identique à celui des Conservateurs, hormis cette question de la limite d'âge supérieure. Bien sûr, comme M. Lawrence sait pertinemment, il a proposé une limite d'âge fixée à 16 ans à l'époque où il était Solliciteur général. C'est ce qui se trouve dans le document présenté en octobre 1979 par M. Lawrence à l'époque où il était Solliciteur général,

Comme je l'indiquais donc, il n'est pas étonnant que M. Lawrence soit intervenu sur ce point. Je partage toutefois les craintes de certaines provinces, j'ai reçu d'ailleurs des lettres de plusieurs gouvernements provinciaux au sujet du fardeau supplémentaire qui sera imposé à leur budget. J'aimerais savoir si le ministre a là des indications estimatives, quant aux répercussions financières du projet de loi.

Je remarque par ailleurs que le ministre a déclaré à la Chambre le 15 mai, que ces charges supplémentaires, là où elles surviendraient, devraient être «assumées presque exclusivement par les provinces». Monsieur le président, le ministre est-il encore aujourd'hui d'avis que les provinces devront payer presque complètement la facture?

M. Kaplan: Je ne peux fournir ici aucune analyse ni aucun chiffre concernant les budgets de l'administration du système judiciaire pour adolescents, ou concernant le coût de ce nou-

[Texte]

is all in the hands of the provinces. We have received replies from some of the provinces but we are still waiting to hear from two. However, I would undertake to produce that. Of course, to estimate what the costs under the new act will be, you have to know what form it will take.

One of the other amendments I proposed, for example, would permit three years of incarceration rather than two as the maximum in the jurisdiction of the court. That will have a considerable impact. The decisions of the provinces on alternatives to incarceration will also have a considerable impact. So while I think the question is a fair one, I hope the member will understand why it is very difficult to give a reply.

Mr. Robinson (Burnaby): While I appreciate the undertaking to provide that information, I would again . . .

Mr. Kaplan: And I am not certain I can provide it very promptly either. I am in the hands of the provinces on it, really.

Mr. Robinson (Burnaby): I would again ask the minister if it remains his position, as it was in May of last year, that this burden of the increased age is a burden which the provinces would have to bear almost completely on their own.

Mr. Kaplan: Mr. Robinson, I think that matter is now at the level of first ministers and I am not really prepared to now make undertakings beyond the undertakings that have been made in the past in view of the tremendous amount of uncertainty about the future of all cost-sharing programs.

Mr. Robinson (Burnaby): This was the minister's position in May. Are you now saying that this in fact is no longer your position?

Mr. Kaplan: I indicated that past governments had made a commitment not to reduce the federal contributions to cost sharing of the juvenile justice system. Of course, when the present act is revoked our financial obligations in the juvenile justice field would end, so I have made the undertaking that notwithstanding the termination of the Juvenile Delinquents Act we are prepared to continue to support the juvenile system to the same extent we have in the past.

Mr. Robinson (Burnaby): As the minister may be aware, your predecessor as minister, Mr. Fox, made a commitment in 1977 not just to maintain present levels but to significantly increase resources made available by the federal government. Are you prepared to make a similar commitment?

Mr. Kaplan: I have discussed the matter with Mr. Fox and I am prepared to make some increased commitment, but I do not want to specify what it is beyond saying that we will not let the provinces carry the can alone for the juvenile justice system, that we will continue to the level we have maintained historically and beyond. To state more than that I think would be to trespass into an area where first ministers are presently debating.

[Traduction]

veau système. Ce sont les provinces qui ont les chiffres. Nous avons là-dessus reçu un certain nombre de réponses des provinces, et nous attendons encore les chiffres de deux d'entre elles. Toutefois, je puis m'engager à les communiquer. Bien sûr, avant de pouvoir faire des prévisions comptables, il faut savoir quelle forme définitive le projet de loi prendra.

L'un des amendements que j'ai proposé, par exemple, porterait la longueur maximale d'internement à trois ans au lieu de deux. L'impact en sera évidemment considérable. Les solutions de rechange que les provinces proposeront à l'internement auront également des répercussions non négligeables. Je pense que la question est justifiée, mais j'espère que l'honorable député comprendra combien il est à présent difficile d'y répondre.

M. Robinson (Burnaby): Je suis heureux que vous vous engagiez à nous communiquer ces renseignements, mais j'aimerais à nouveau . . .

M. Kaplan: Et je ne suis pas certain non plus que je puisse vous fournir ces chiffres dans un proche avenir. Là-dessus je dépends en fait des provinces.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais donc encore demander au ministre s'il a changé d'avis depuis le mois de mai dernier, ou s'il pense toujours que les provinces devront assumer seules l'essentiel des charges financières supplémentaires résultant de l'application de la nouvelle loi.

M. Kaplan: Monsieur Robinson, je pense que la question relève à l'heure actuelle des négociations entre premiers ministres, et je ne suis pas prêt à prendre des engagements au-delà de ces engagements passés, étant donné l'incertitude fondamentale qui plane sur l'avenir des programmes de péréquation.

M. Robinson (Burnaby): C'était là votre position au mois de mai. Est-ce que vous avez changé d'avis depuis?

M. Kaplan: J'ai indiqué que les gouvernements passés s'étaient engagés à ne pas réduire la contribution fédérale dans le domaine de l'administration du système judiciaire pour adolescents. Bien sûr, l'abrogation de la loi actuelle ne change rien à nos obligations en la matière, ce qui explique mes engagements en matière de participation fédérale financière dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

M. Robinson (Burnaby): Comme le ministre le sait sans doute, son prédécesseur à ce ministère, M. Fox, s'est engagé en 1977, à augmenter de façon importante les ressources mises à la disposition des provinces par le gouvernement fédéral. Seriez-vous prêt à vous engager dans ce sens?

M. Kaplan: J'en ai discuté avec M. Fox, et je suis prêt effectivement à relever un peu le niveau de nos engagements, sans toutefois dire plus que ce que j'ai déjà dit: nous ne laisserons pas les provinces assumer seules les frais d'administration du système judiciaire, et notre participation sera au moins égale à ce qu'elle a été dans le passé. En dire plus, serait je pense intervenir dans un domaine dont les premiers ministres sont précisément en train de débattre en ce moment.

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, another area which is of critical importance in dealing with the whole question of young offenders is the resources that are made available to deal with these young people after they have been found guilty of a particular offence. In the document circulated by the government at the time the bill was tabled, it was stated that the federal government is responsible within the juvenile justice system for sharing the same opportunities for justice and legal rights to young people wherever they live and for promoting national standards for the measures and programs developed to meet young offenders' needs. That is at page 19.

Is the minister prepared to back up that commitment? Is the minister prepared to back up that very important commitment that there should be national standards and that in poorer parts of the country young offenders should not be dealt with as basically second-class citizens, that they should have the same resources available? Is the minister prepared to undertake that resources will be available throughout the country in a fair and an equitable and a uniform way to ensure that the maximum number of alternatives are at the disposition of a juvenile court judge considering possible alternatives?

• 1035

Mr. Kaplan: I can give, in the specific case of legal aid, the assurance that negotiations are under way now for an improved legal aid system for juveniles, who, for the first time, under this new bill will have the right to counsel and who have not had it in the past. But the statement that the hon. member just read is a statement of the government's commitment to equalization; that is, to assure that provinces below the average have the resources to provide a standard level of government services.

Of course, the choice of which government services they provide is theirs. One would hope that they would provide a national standard of provincial facilities with the money that is provided by the federal government for equalization and in the specific cost-sharing areas, but I think making a commitment beyond that should really be done on the part of the provinces, and not on my part. For example, in your own province there are a lot of complaints about the inadequacy of containment facilities, but we cannot build one. We contribute, as we do to other provinces, to British Columbia for the juvenile justice system. But whether containment facilities are built, or wilderness camps are built, or the way in which the province sees its responsibility, that is really a matter that I would not want to constrain them about.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, the federal government surely has a responsibility to ensure that there are equal resources available throughout the country, and to back that up with financial commitments.

Mr. Kaplan: A responsibility as to whether equal resource is available, not an equal but a standard minimum of resource is available; but what the provinces do with those resources is a provincial matter.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, il y a une autre question extrêmement importante qui touche le problème de la délinquance juvénile, et c'est celle des ressources disponibles pour le traitement de ces jeunes délinquants une fois qu'ils ont été déclarés coupables. Le document publié par le gouvernement au moment du dépôt du projet de loi déclarait que le gouvernement fédéral garantissait aux jeunes, quelle que soit la région considérée, les mêmes droits et les mêmes chances en matière de justice, et s'engageait à promouvoir des normes nationales dans le domaine des mesures et des programmes adoptés pour faire face aux besoins de ces jeunes délinquants. Cela se trouve à la page 19.

Le ministre est-il disposé à endosser cet engagement? Est-il prêt à appuyer cette décision très importante concernant des normes nationales, garantissant donc que les jeunes délinquants habitant des régions défavorisées ne soient pas traités comme des citoyens de seconde classe, c'est-à-dire qu'ils aient les mêmes moyens à leur disposition? Le ministre est-il prêt à garantir que les ressources seront réparties équitablement dans tout le pays, afin qu'un nombre maximum de choix possibles soit à la disposition des juges pour adolescents.

M. Kaplan: Dans le cas précis de l'aide juridique, je peux vous assurer que des négociations sont en cours afin d'améliorer le système à l'avantage des adolescents qui, pour la première fois, auront droit à un avocat grâce au projet de loi. La déclaration lue par l'honorable député représente un engagement du gouvernement en matière de péréquation; il s'agit de garantir que les provinces moins bien nanties disposent de ressources leur permettant de satisfaire aux normes prévues en matière de services administratifs.

Évidemment, ce sont les provinces qui choisiront les services qui seront offerts. On aimerait qu'il y ait une norme nationale en matière de services provinciaux financés par des fonds provenant du fédéral, et notamment dans tous les domaines où les coûts sont partagés, mais je pense qu'il appartient aux provinces, plutôt qu'à moi, de prendre des engagements dans ce sens. Je sais par exemple que l'on s'est beaucoup plaint dans votre province du manque de place, mais nous n'avons pas les moyens de construire de nouveaux bâtiments. Nous contribuons en Colombie-Britannique, comme dans toutes les provinces, au budget du système judiciaire. Mais je ne peux imposer aucune décision aux provinces, en ce qui concerne la construction de centres d'internement, ou de camps en pleine nature.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le gouvernement fédéral est certainement tenu de distribuer équitablement les ressources dans tout le pays.

M. Kaplan: Nous avons une responsabilité en ce qui concerne l'égalité des moyens d'une province à l'autre, ou du moins un minimum de moyens; mais l'utilisation de ces fonds est affaire provinciale.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I would like to turn to another area in dealing with this legislation. It is the other area that is, perhaps, the most contentious, at least from my perspective, and that is the question of the underlying philosophy of this legislation. The minister will know that in 1970 his predecessor, Mr. Goyer, introduced Bill C-192, which met with a tremendous public outcry, and in fact was allowed to die in committee—I do not believe it was ever referred to committee. The suggestion was that that legislation was effectively a criminal code for children. I suggest to you that the underlying philosophy of this particular bill, Bill C-61, is no different, that in fact this also is basically a pint-sized criminal code in Canada for children.

I am wondering if you could indicate, Mr. Minister, through you, Mr. Chairman, how the philosophy of this legislation, with its new thrust on responsibility—which indeed is important—how the underlying philosophy of this legislation differs from that of Bill C-192, if at all.

Mr. Kaplan: I refer you to the statement of philosophy. I agree with you that from the present legislation this bill moves more in the direction of responsibility. To call it a pint-sized criminal code, though, is to ignore a lot of the provisions that are contained in the bill, of which you are as aware as I, which provide alternatives to incarceration and opportunities for increased direction and treatment to be given, the provisions for predisposition reports, for continual reviews by the court. These are extra rights and extra remedies that are available for dealing with young offenders that are not available under the Criminal Code.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, what is it, though, that—I am referring now to an editorial from the *Toronto Star* headed, “Don’t Treat Kids as Criminals”. In that, Tom Sterritt, who has been working in this area for a considerable length of time, acknowledged the fact that it is no longer the need or welfare of the child that is paramount, but rather the protection of society that is to be paramount in dealing with this legislation. What evidence does the minister have that the new philosophy of this legislation is, in fact, going to increase the protection of society?

Mr. Kaplan: It recognizes the responsibility of the offender in a way that has not been done. I indicated that in my opening statement.

Mr. Robinson (Burnaby): How is this going to increase the protection of society?

• 1040

Mr. Kaplan: It provides for penalties to be imposed on young persons, and for findings of criminality against them, subject to their greater degree of dependency and their maturity.

Mr. Robinson (Burnaby): But there are penalties now. How is this new hardline thrust in this legislation going to increase the protection of society? What is the evidence that, in fact, this change in philosophy is going to achieve that objective?

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais aborder maintenant un autre point de ce projet de loi. Il s'agit d'un domaine des plus discutables, au moins de mon point de vue, et c'est celui de la philosophie qui sous-tend l'ensemble du projet. Le ministre sait que son prédécesseur, M. Goyer, a présenté en 1970 le Bill C-192, qui a provoqué un tollé général, et qui n'a pas survécu en comité... Je ne sais même pas s'il a été adressé au comité. La raison en était que ce projet de loi préconisait en fait l'adoption d'un code criminel pour enfants. J'aimerais faire remarquer que la philosophie qui sous-tend ce projet de loi C-61 n'est pas différente, et qu'en fait il s'agit d'un mini code criminel pour enfants.

J'aimerais donc, monsieur le président, que M. le ministre nous indique dans quelles mesures les principes, et notamment dans le domaine de la responsabilité... domaine important s'il en est... qui sont à l'origine du projet de loi diffèrent de ceux du Bill C-192.

M. Kaplan: Je vous renvoie au document exposant les principes sous-jacents. Je suis d'accord avec vous pour dire que le projet met particulièrement l'accent sur la notion de responsabilité. Mais en parler comme d'un mini code criminel, équivaut à laisser de côté les nombreuses dispositions du bill qui, comme vous le savez, permettent des solutions de rechange à la détention, et ouvrent plus de possibilités à l'orientation et au traitement, notamment les clauses concernant les rapports sur les prédispositions, et le processus de révision continu par le tribunal. Voilà donc des droits supplémentaires, des remèdes, qui ne sont pas prévus dans le Code criminel.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, comment se fait-il, pourtant, que... Je me réfère ici à un éditorial du *Toronto Star* dont le titre est «Ne traitez pas les enfants comme des criminels». L'auteur, Tom Sterritt, qui a travaillé pendant très longtemps dans ce secteur, prétend que ça n'est pas tant le bien de l'enfant qui importe, que la protection de la société, et c'est ce dont la loi devrait avant tout se préoccuper. Quelles preuves le ministre peut-il avancer, en ce qui concerne l'accroissement de protection dont la société jouira grâce à cette nouvelle loi?

M. Kaplan: Ce projet de loi reconnaît la responsabilité du délinquant d'une façon nouvelle. Je l'ai fait remarquer dans ma déclaration préliminaire.

M. Robinson (Burnaby): En quoi cela garantit-il une protection accrue de la société?

M. Kaplan: La loi prévoit des sanctions qui seront imposées aux jeunes délinquants, prévoit des jugements déclarant certains actes criminels, tout cela en fonction du degré de maturité et d'indépendance du jeune.

M. Robinson (Burnaby): Mais la loi actuelle prévoit déjà des peines. En quoi cette nouvelle orientation plus sévère, permet-elle de mieux protéger la société? Comment peut-on

[Text]

Mr. Kaplan: It really leaves the courts to do the job that you are asking about. What is provided for here is that the needs and well-being of the juvenile is only one of the considerations; the rights of society and the responsibility of the juvenile to society are also to be given weight. Now how that will be developed in particular cases will be the answer to your question.

In the past, the courts had no mandate to look at the protection of society. Their mandate was to look to the needs and well-being of the young person. They will continue to have that responsibility. So that I do not think it is fair to say we have moved fully from a treatment model to a responsibility-only model, but we have moved to a model where there is a better balance between the protection of society and the needs and interests of the young person. I do not think I can give a more complete answer than that.

Mr. Robinson (Burnaby): If I can just conclude on this point, Mr. Chairman. What this bill totally neglects in my view to do is to acknowledge our responsibility collectively, society's responsibility, for the conditions which ultimately lead to conditions of juvenile delinquency. And I wonder whether the minister is prepared to agree that in this new change of philosophy, a change which in fact was not recommended by the committee commissioned by his predecessor, Mr. Allmand, *Young Persons in Conflict with the Law*, the YPICLE report, what we are doing is effectively sweeping our responsibility, society's responsibility, for these conditions under the carpet.

I would specifically like to ask the minister what action his government intends to take to deal with the conditions which have been identified by the Senate report, *Child at Risk*, for example, which showed that such things as the question of child abuse, the stresses on single parent families, violence on television, and poverty, particularly among single parent families, intra-uterine abuse, care and natal problems, the failure to detect dietary and learning disabilities—all these are the kinds of conditions that lead to young people coming in conflict with the law. What is this government doing to deal with those underlying conditions as opposed to bringing in a bill which effectively, as I say, is a mini criminal code for children? What are you doing to deal with those documented causes of young people coming into conflict with the law?

Mr. Kaplan: I think merely to hear the catalogue of those social problems indicates that it would not be appropriate to give the court jurisdiction to make findings in relation to them. I take it that you would be suggesting that a court should be able to make a finding against the society, and against the conditions which might have led a child or a young person into delinquency. My view of it is that the courtroom is not a place for that kind of hearing. It is not a place where society, provincial or federal governments should come to defend its

[Translation]

être certain que cette modification de principe permettra d'atteindre cet objectif?

M. Kaplan: La loi laisse aux tribunaux le soin de faire le travail dont vous parlez. Dans ce projet de loi, les besoins et le bien-être des adolescents ne sont pas le seul point pris en considération; les droits de la société et la responsabilité du jeune à son égard entrent aussi en ligne de compte. La réponse à votre question sera fournie ensuite par les jugements qui seront concrètement prononcés et appliqués.

Dans le passé, les tribunaux n'avaient aucune responsabilité en matière de protection de la société. Leur mandat consistait à prendre en considération les besoins et le bien-être du jeune. Ils auront encore cette responsabilité, et je pense donc qu'il n'est pas juste de dire que nous avons remplacé un modèle de prise en charge par un modèle faisant appel à la seule notion de responsabilité. Nous avons plutôt adopté un modèle où il est possible d'atteindre un meilleur équilibre entre la nécessité de protéger la société et celle de protéger les intérêts des jeunes. Je ne pense pas pouvoir mieux répondre.

M. Robinson (Burnaby): Si je puis me permettre de conclure là-dessus, monsieur le président. Ce projet de loi néglige complètement, à mon avis, la notion de responsabilité collective, de responsabilité incombant à la société, relativement aux facteurs qui favorisent la délinquance juvénile. Et je me demande si le ministre est disposé à reconnaître que cette évolution dans les principes, évolution qui n'avait pas été recommandée par le comité constitué sur demande de son prédécesseur, M. Allmand, dans son rapport intitulé *Les jeunes en conflit avec la loi*, que donc cette évolution consiste à escamoter nos responsabilités, les responsabilités de toute la société.

J'aimerais demander au ministre plus particulièrement, quelle action son gouvernement a l'intention d'entreprendre, aux vues des conclusions du rapport sénatorial *L'enfant en péril*, faisant état de tous ces éléments favorisant la naissance de conflits entre les jeunes et la loi, qu'il s'agisse d'abus dont les enfants sont victimes, des difficultés dont les parents seuls souffrent, de la violence étalée à la télévision, de la pauvreté, notamment lorsqu'il n'y a plus qu'un seul parent présent, des abus conduisant à des troubles au niveau intra-utérin, des problèmes à la naissance ou pour la prise en charge, des difficultés alimentaires ou d'apprentissage qui n'ont pas été détectées avant, etc. Le gouvernement a-t-il l'intention de traiter ces causes de délinquance au lieu de simplement adopter une loi qui, comme je l'ai dit, est un code criminel en miniature pour enfants? Je vous le demande, que voulons-nous faire pour éliminer ces facteurs de délinquance?

M. Kaplan: A l'écoute de cette longue liste de problèmes sociaux, je pense qu'il ne serait pas juste de donner aux tribunaux la responsabilité de prendre des décisions dans l'espoir d'y remédier. Ce que vous suggérez c'est que le tribunal puisse rendre une décision à la fois contre la société, et contre les conditions qui ont conduit un enfant ou un adolescent à la délinquance. A mon avis, le prétoire n'est pas le lieu où trancher de telles questions. Ce n'est pas l'endroit où la société, le gouvernement provincial ou fédéral seraient appelés à venir

[Texte]

programs for prenatal care and so on. That would take the court very far from dealing with questions of responsibility, and it would take a judge, frankly, beyond an area of competence within the judicial system.

Mr. Robinson (Burnaby): But what is the minister sold on doing to deal with these problems?

An hon. Member: Your time is over. Sorry.

Mr. Kaplan: The Solicitor General is part of a government in which other ministers, together with myself, are addressing all of those problems. To tell you what the government is proposing and is planning in the way of programs to promote a healthful childhood, to promote a healthful maternity period, to assist in the development of a wholesome social structure, I think really goes beyond the consideration of a young offenders act. So many of the government's programs are directed to this area and many of them were recognized in the *Child at Risk* study.

• 1045

I am not saying that these programs are perfect and the children are totally responsible for the troubles that befall them, even for the problems that are the result of their own behaviour, and every society has an obligation to try to see its young people develop in a helpful way, with opportunity and all the rest of it. But I am not prepared to admit that those are issues that should be dealt with in the juvenile justice system. Those are issues that should be dealt with elsewhere and that are being dealt with elsewhere.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. I will give the floor now to Mr. Warren Allmand.

Mr. Allmand: Mr. Minister and Mr. Chairman, I want to congratulate the minister and the government for adopting the uniform age of 18. I was amused at the criticism of Mr. Lawrence that the government had finally agreed on a uniform age and was following Conservative policy. To set the record straight I would like to remind the committee that, as far back as 1970-71, the government in Bill-C192 had put forward a uniform age which was vigorously opposed by the Conservative party in this House. By the way, that bill did go to committee and stayed in committee for a long time, and it was also opposed by the great Tory province of Ontario.

Once again, in 1975, when the government put forward a uniform age through the policy paper which we issued in the department, that uniform age was opposed by the Conservatives. I have the impression that the only uniform age the Conservatives will support, and I hope they will change their position, is 16 years of age, which would criminalize in effect a lot of young people in this country. So I would be interested to hear their position as we move on in this discussion, but I think the record should be made correct in that respect.

Mr. Minister, as other members have said, these changes, while I fully support them, will result in a transfer of individu-

[Traduction]

défendre ses programmes prénataux ou autres. Cela entraînerait donc les tribunaux très loin de leurs responsabilités, et demanderait aux juges des compétences au-delà du cadre purement judiciaire.

M. Robinson (Burnaby): Mais comment le ministre veut-il s'attaquer à ces problèmes?

Une voix: Votre temps est écoulé. Désolé.

M. Kaplan: Le Solliciteur général participe à un gouvernement où d'autres ministres et lui-même étudient l'ensemble de ces questions. Je crois que le strict cadre de la Loi sur les jeunes délinquants ne nous permet pas de commencer ici à exposer les programmes et plans du gouvernement destinés à promouvoir une enfance saine, une maternité saine, un développement social harmonieux, etc. De nombreux programmes gouvernementaux ont été élaborés dans ce sens, et l'étude *L'enfant en péril* en fait mention.

Je ne dis pas que ces programmes sont parfaits ni que les enfants sont entièrement responsables des difficultés au travers lesquelles ils doivent passer, même de celles qui résultent de leur propre comportement, et en outre, chaque société a l'obligation de veiller à ce que ses jeunes puissent se développer, qu'ils aient la chance de le faire, etc. Cela dit, je ne suis pas disposé à admettre que c'est aux tribunaux pour enfants d'être saisis de ces questions. Cette responsabilité incombe d'autres organismes, et c'est effectivement ce qui se passe à l'heure actuelle.

Le président: Merci, monsieur le ministre. La parole est maintenant à M. Warren Allmand.

M. Allmand: Monsieur le ministre et monsieur le président, je tiens à féliciter le ministre et le gouvernement d'avoir adopté un âge uniforme, celui de 18 ans. Par ailleurs, j'ai été amusé par la critique de M. Lawrence, d'après laquelle le gouvernement a finalement décidé d'agir en ce sens et s'est conformé à une politique conservatrice. Or, pour établir les faits, j'aimerais rappeler aux membres du Comité, que dès 1970-1971, le gouvernement avait déjà proposé un âge universel dans le projet de loi C-192, proposition à laquelle le parti conservateur s'est d'ailleurs vigoureusement opposé. Je précise en outre que le projet de loi a été renvoyé au comité, et y est resté longtemps, où il a également fait l'objet de l'opposition de la grande province conservatrice de l'Ontario.

Par ailleurs, en 1975, lorsque le gouvernement proposa encore une fois un âge unique, dans un document publié par le ministère, les Conservateurs ont été contre cela. J'ai l'impression que le seul âge qui leur semblera acceptable est 16 ans, ce qui rendrait beaucoup de jeunes gens de notre pays justiciables en droit pénal, et j'espère qu'ils changeront donc d'avis. J'aimerais donc entendre leurs idées là-dessus, au fur et à mesure que la discussion évoluera, mais je tenais à ce que les faits soient rétablis.

Monsieur le ministre, comme d'autres l'ont déjà dit, ces modifications, que j'appuie par ailleurs, auront pour effet de

[Text]

als from the adult system into the juvenile system, and in transferring people from the adult system to the juvenile system, the adult system obviously will be saving some money. There will not be as many people in the adult system. In order that we in this committee can make some sound judgments, I would like to know You put some figures before us. I did not have a chance to write them down, but I would like to know now the total number of people in, first of all, the federal prison system, who are under the age of 18, and I would also like to know how many are being supervised by the federal parole system because that is also part of the adult system and entails costs.

Those are two areas that are under the federal government: the penitentiary system and how many in that system that might be shifted into juvenile systems, and also the parole. Is it not possible to get from the provinces how many people under 18 are in provincial adult systems as opposed to provincial juvenile systems? Once we know the numbers involved and the costs surrounding those numbers, then we would be in a position to say, well, the monies that are presently spent on the adult system could be transferred into the juvenile system where, I think, expenditure for correction will have a greater effect. I think there are many studies that indicate that money spent in the early years of criminality have the greatest chance for success in rehabilitation or turning a person around and away from a life of crime into a productive life in society.

I would ask you that if you do save money at the federal level, whether it is in prisons or in parole, some way or another it should be channeled to the provinces for their systems. I do not think we can say that we are going to save money by changing the age, which is correct, but not give that money, transfer the money saved, into the juvenile systems where it will be needed. I would like to have some more facts and figures on this.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Kaplan: I do not have with me the figures on young people in provincial adult institutions.

• 1050

Mr. Allmand: And provincial adult institutions.

Mr. Kaplan: In provincial adult institutions. I hope to be able to have that for our next meeting. But the number of young people in federal penitentiaries is quite small. Under 18, there are 56 and I would speculate that there are perhaps half that number, in addition, on parole. That is a guess of mine.

Mr. Allmand: About half that number on parole?

[Translation]

faire passer des jeunes gens du système pour adultes au système pour les jeunes, et cela permettra au système carcéral pour adultes d'économiser. En effet, il y aura moins de personnes soumises au système pour adultes. À cet égard, afin que nous puissions porter des jugements sûrs, j'aimerais savoir les choses suivantes . . . vous nous avez présenté certains chiffres. Je n'ai pas eu l'occasion de les noter, mais j'aimerais savoir quel est le total actuel de prisonniers âgés de moins de 18 ans dans le système pénitentiaire fédéral; j'aimerais également savoir combien d'entre eux relèvent du système des libérations conditionnelles fédéral, car ce dernier organisme fait également partie du système carcéral pour adultes, et entraîne donc des coûts.

Il y a deux domaines qui relèvent du gouvernement fédéral: le système pénitentiaire et celui des libérations conditionnelles. Le premier pose le problème de savoir combien de ses prisonniers pourraient être transférés au système pour les jeunes. N'est-il pas possible d'obtenir des provinces des données précisant combien de prisonniers de moins de 18 ans relèvent des systèmes pour adultes provinciaux par opposition aux systèmes pour les jeunes? Une fois que nous disposerons des nombres et des chiffres relatifs aux coûts de ces derniers, alors nous serons en mesure de dire que telles sommes actuellement affectées aux systèmes pour adultes pourront être réaffectées aux systèmes pour les jeunes, où les dépenses effectuées au titre de la réadaptation auront de plus grandes répercussions. En effet, je crois que bon nombre d'études indiquent que les sommes consacrées à la rééducation au cours des premières années de criminalité ont de meilleures chances de réussir, c'est-à-dire de détourner quelqu'un d'une vie de criminel et d'en faire un membre productif de la société.

Par conséquent, si vous réussissez effectivement à économiser de l'argent au niveau fédéral, que ce soit au chapitre des prisons ou à celui des libérations conditionnelles, je vous demanderais de réaffecter ces sommes aux systèmes provinciaux, d'une façon ou d'une autre. Je ne crois pas qu'il soit juste d'économiser de l'argent, comme ce sera le cas, tout en ne le réaffectant pas aux systèmes pour les jeunes, où ces fonds sont nécessaires. J'aimerais donc avoir davantage de faits et de chiffres là-dessus.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Kaplan: Je n'ai pas en mains les données sur les jeunes gens incarcérés dans les institutions provinciales pour adultes.

M. Allmand: Et aussi dans les établissements provinciaux pour adultes.

M. Kaplan: Dans les établissements provinciaux pour adultes. J'espère pouvoir vous fournir cela lors de notre prochaine réunion. Toutefois, le nombre de jeunes détenus dans les établissements fédéraux est très petit. Il y en a 56 âgés de moins de 18 ans, et je crois qu'il y en a peut-être la moitié de ce nombre en libération conditionnelle. Enfin, c'est ce que je crois.

M. Allmand: Environ la moitié en libération conditionnelle?

[Texte]

Mr. Kaplan: Perhaps 25 to 30 additional 16- and 17-year-olds are on parole. If the national juvenile court caseload is increased to include 16-year-olds, it will be a 17.6 per cent increase in the total volume. If 17-year-olds are included, of course with 16-year-olds, that will be a 30 per cent increase in the total volume. So we are adding 30 per cent to the workload of the national juvenile court system, if I could put it that way, in our proposal.

So, Mr. Lawrence is right; it is a substantial increase. But it is a reform and, if we divert them from crime by the extra attention that is available in the juvenile court, it will be money well spent and it will be a saving. It will be a financial saving.

Mr. Allmand: If I understand you correctly, this change will not mean much saving for the federal level, either in prisons or parole. There are just too few people in it.

Mr. Kaplan: That is correct.

Mr. Allmand: But it could mean quite a saving for the provincial adult systems.

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Allmand: We should try to get those figures because, if the provinces plea that this will be a great burden on them and we, in fact, find out that they are going to reduce the numbers in their adult institutions or adult systems, they should be able also to transfer their money from their adult system into their juvenile system.

Mr. Kaplan: Exactly. I think it is an exaggeration to say it is an enormous new cost because, at the provincial level, there is, as I indicated, the offsetting saving, that a number of 16- and 17-year-olds now in adult provincial facilities will be subtracted from the population; and 16- and 17-year-olds participate higher than the average, in proportion, in crime. So that is more than the saving, say, of any other year: 20-year-olds or 21-year-olds.

Mr. Allmand: A further question. In the past, when the government decriminalized certain matters, they asked the Parole Board to review the cases of those who were in prison, convicted of those offences. I recall that was done when we decriminalized certain sexual acts and homosexual acts. People who had been convicted and who were in prison for those crimes were reviewed and many of them were released on parole.

What will be the policy of the government with respect to those persons under 18 who are in federal prisons—you say

[Traduction]

M. Kaplan: Il y a peut-être entre 25 et 30 jeunes de 16 et de 17 ans en libération conditionnelle. Par conséquent, si les affaires inscrites au rôle des tribunaux pour les jeunes doivent maintenant englober les personnes âgées de 16 ans, cela représentera une augmentation de 17.6 p. 100 du volume total. Si l'on y ajoute aussi les jeunes âgés de 17 ans, cela fera donc un volume total de 30 p. 100. Nous nous trouvons donc à ajouter 30 p. 100 de dossiers au système des tribunaux pour les jeunes en mettant de l'avant cette proposition.

M. Lawrence a donc raison, cela représente une augmentation très sensible. Cependant, nous le faisons afin de réformer le système, et si nous réussissons à éloigner du crime ceux qui bénéficieront de cette refonte des structures, grâce à l'attention supplémentaire qu'on leur accordera dans les tribunaux pour les jeunes, l'argent investi là-dedans aura été bien dépensé et constituera vraiment une économie. Il s'agira donc d'une économie sur le plan financier.

M. Allmand: Si je vous ai bien compris, il n'y aura tout de même pas beaucoup d'économie pour le gouvernement fédéral, que ce soit au chapitre de l'administration des prisons ou du système de libérations conditionnelles car il y a trop peu de personnes visées.

M. Kaplan: C'est exact.

M. Allmand: Cela pourrait toutefois se traduire par des économies substantielles pour les tribunaux provinciaux pour adultes.

M. Kaplan: Oui.

M. Allmand: Nous devrions essayer d'obtenir les chiffres là-dessus car si les provinces font valoir que cela représentera un très lourd fardeau pour elles, et si nous nous rendons compte qu'elles vont réduire le nombre de détenus se trouvant dans leurs établissements pour adultes, elles devraient aussi être en mesure de réaffecter les sommes ainsi économisées vers leur système pour les jeunes.

M. Kaplan: Précisément. Je crois qu'il est exagéré de dire que cela entraînera de nouveaux coûts très considérables au niveau provincial car ces derniers seront neutralisés par le fait qu'on retirera un certain nombre de jeunes âgés de 16 et de 17 ans des établissements provinciaux pour adultes. Or, les représentants de cette tranche d'âges contribuent au crime dans une proportion beaucoup plus élevée que la moyenne. On économisera ainsi bien plus que si des jeunes de 20 ou de 21 ans étaient touchés par la question.

M. Allmand: Une autre question maintenant. Par le passé, lorsque le gouvernement a déjudiciarisé certaines questions, il a demandé à la Commission des libérations conditionnelles de réexaminer les dossiers de ceux qui se trouvaient en prison à cause de délits touchés par la réforme de la loi. Ainsi, je me souviens que lorsque nous avons décriminalisé certains actes sexuels et homosexuels, les dossiers de certaines personnes qui étaient détenues en raison de cela ont été réexaminés, et bon nombre d'entre elles ont obtenu une libération conditionnelle.

Quelle sera la politique du gouvernement, eu égard à ces personnes âgées de moins de 18 ans se trouvant dans les

[Text]

there are about 56—would there be a special review of their situation to see whether they should not be transferred into either juvenile systems or put on parole? Would that be considered?

Mr. Kaplan: Well, you are getting ahead of me because, frankly, I have not addressed that problem. I knew there was a three-year lead-in period—

Mr. Allmand: Right.

Mr. Kaplan: —before changes would have affected these individuals. But I will state without hesitation the commitment we have to giving any retroactive benefit of a reduced sentence to people presently in the inmate population and also to pardon records retroactively, if a change in the law would invalidate or obviate similar treatment on a current basis.

So I think, just as a matter of simple justice, we would be prepared by the royal prerogative of mercy or by the operation of the National Parole Board to look back over cases, when a more favourable treatment is adopted by Parliament, and give past offenders the benefit of that reduced penalty.

Mr. Allmand: In your remarks, I believe you said—I may be wrong, and I just not have a chance to read all your proposed amendments—but did you say one of your amendments would be to the effect that the penalty the courts could give under the proposed Young Offenders Act, the maximum penalty, would be increased from two to three years?

• 1055

Mr. Kaplan: We have proposed in the bill a maximum of two years. A number of critics of that provision suggested that a longer period should be provided so that the juvenile court could impose a higher sentence. On reflection, my officials recommended to me, and I agreed with it, the idea of three years being the maximum for a crime bearing a life penalty under the Criminal Code. There is also a possibility of four years, where a number of convictions are imposed at the same time.

So two years for any offence other than life, three years available to a judge for life, and four years as the absolute maximum where there are a number of convictions. I would assume and would expect that where a young offender is involved in crimes of a serious nature, where the Crown wants a heavier penalty to be imposed, the Crown would seek to transfer the case to adult jurisdiction, where there could be a life sentence in a proper case.

Mr. Allmand: That is the difficulty I see. These increased sentences of three and four years I presume would apply if the case stayed in the juvenile courts.

[Translation]

établissements fédéraux. Vous dites qu'il y en a environ 56. Est-ce qu'on effectuera un réexamen spécial de leur situation afin de voir si elles doivent être mutées vers le système relevant des tribunaux pour les jeunes ou si elles peuvent bénéficier d'une libération conditionnelle? Est-ce qu'on songe à cela?

M. Kaplan: Eh bien, vous anticipez sur ma pensée car honnêtement, je n'ai pas encore étudié la question. Je sais qu'il y a une période d'entrée en vigueur de trois ans . . .

M. Allmand: C'est exact.

M. Kaplan: . . . qui s'écoulera avant que les modifications ne puissent affecter les personnes en cause. Je tiens toutefois à préciser sans aucune hésitation, que nous nous engageons à faire bénéficier rétroactivement d'une réduction de peine les détenus actuels et également de leur accorder une grâce rétroactive si la loi modifiée empêche que cela n'ait lieu dans l'administration courante.

Par conséquent, par souci de simple justice, nous serons disposés de par la prérogative royale de clémence ou de par le fonctionnement de la Commission nationale des libérations conditionnelles, à réexaminer les dossiers des détenus lorsque la législature aura adopté des dispositions plus favorables à leur endroit, nous ferons donc bénéficier les anciens délinquants de cette réduction de peine.

M. Allmand: Je n'ai pas eu l'occasion de lire tous les amendements que vous proposez et il se peut que j'aie mal interprété vos propos mais avez-vous dit que l'une de ces modifications fera en sorte que les tribunaux pourront majorer de deux ou trois ans les sentences maximales prononcées en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants?

M. Kaplan: Le projet de loi mentionne un maximum de 2 ans. Or, certaines personnes sont d'avis qu'une période plus longue doit être prévue afin que les tribunaux pour les jeunes puissent prononcer des sentences plus longues. Après y avoir réfléchi, mes collaborateurs m'ont donc recommandé un maximum de trois ans dans le cas d'une infraction entraînant la détention à vie en vertu du Code criminel. J'ai été d'accord avec cela. Il est également possible d'imposer une sentence de quatre ans, dans les cas où un certain nombre de sentences sont rendues à la fois.

Par conséquent, cela permet d'ajouter deux ans dans les cas d'infractions entraînant toute autre sentence à part la prison à vie, trois ans dans les cas de prison à vie et quatre ans comme maximum absolu dans les cas où il y a plus d'une infraction. Je suppose que lorsqu'un jeune délinquant participe à des crimes graves, si la Couronne veut qu'une sentence plus lourde soit prononcée, elle essaiera de faire muter le dossier vers le système pour adultes où on pourra imposer une sentence de réclusion à vie au sens strict.

M. Allmand: C'est là qu'il me semble y avoir difficulté car ces sentences majorées de trois et quatre ans ne s'appliquent que si le dossier demeure du ressort des tribunaux pour les jeunes.

[Texte]

Mr. Kaplan: They are designed to make the juvenile court more attractive to the Crown.

Mr. Allmand: Exactly, but the trade-off on that is if the juvenile court does convict or give a sentence of three or four years, I presume the accused, the convicted person, would go into the juvenile detention system. I am a bit concerned that most juvenile systems in Canada do not have programs for three- and four-year sentences. Many of them do not have programs even for two-year sentences. So there is a bit of a danger there, in that if you provide in the juvenile system for sentences of three to four years, that individual would be just warehoused rather than really learning anything, unless he had the chance for probation and getting out of the institution.

But I believe you are talking three years, four years of confinement.

Mr. Kaplan: It could be. There could be confinement, or a program could be provided for the young person which would let him out of containment during the day for programs of one kind and another. I know there is a great variety among provinces of the level of programs provided for young offenders as well as for adult offenders. The limit to what the federal government can do is to cost-share to encourage provinces to adopt appropriate programs for young offenders.

But the kind of plea you are making, which I think is well worth making, should basically be made to the provincial governments.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, Mr. Chairman. Could the minister indicate which critics recommended this increased sentence?

Mr. Kaplan: I have had a number of letters, from provincial governments and from other sources, and I am not prepared to make them public. But I think some of them were also sent to members of the committee, so you would know of them as well. The Saskatchewan brief, for example, asked for five years as a maximum for violent crimes. So this is a recognition that three years will make the juvenile court system more attractive to provinces.

I could make one other point as well, and that is when an incarcerated young person reaches the age of 18, there is a provision for transfer to an adult facility. That is reviewed judicially, but there is a procedure for that.

Mr. Allmand: Yes. What I am concerned about is that some young person with a three- to four-year sentence would spend even two years in a juvenile institution with no program. I am just hoping that further on in the discussion of this bill you might be able to tell us more about what kind of institutional care would be available.

[Traduction]

M. Kaplan: Elles ont été conçues pour rendre le système des tribunaux pour les jeunes plus intéressant aux yeux de la Couronne.

M. Allmand: Précisément, mais d'après cela, si le tribunal pour les jeunes prononce effectivement une sentence de trois ou quatre ans, cela veut dire, je suppose, que le délinquant sera envoyé dans un établissement relevant du système pour les jeunes. Or, je suis assez préoccupé par le fait que la plupart de ces établissements ne sont pas dotés de programmes correspondant aux sentences de trois et quatre ans. Bon nombre d'entre eux n'ont même pas de programmes de deux ans. Par conséquent, on court peut-être le risque de parquer un jeune pendant la durée d'une sentence de trois ou de quatre ans, plutôt que de lui faire apprendre quelque chose, à moins qu'il n'ait la possibilité d'obtenir une libération conditionnelle et de sortir de l'établissement.

Cependant, je crois que vous envisagez des périodes de réclusion de trois ou de quatre ans.

M. Kaplan: C'est possible. Il peut y avoir détention ou encore un programme permettant au jeune délinquant de sortir pendant le jour pour en bénéficier, ou quelque chose de ce genre. A ma connaissance, on trouve une grande diversité de ces programmes dans les provinces, et à l'intention non seulement des jeunes mais également des adultes. Le fédéral lui doit se limiter à partager les coûts inhérents à ce genre d'aide afin d'encourager les provinces à adopter des programmes appropriés au besoin des jeunes délinquants.

Cela dit, l'argument que vous soulevez et qui mérite qu'on s'y arrête, devra être présenté aux gouvernements provinciaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Le ministre peut-il nous dire qui lui a recommandé d'allonger ainsi les sentences?

M. Kaplan: J'ai reçu un certain nombre de lettres, de la part des gouvernements provinciaux et d'autres sources dont je ne suis pas prêt à divulguer l'identité. Toutefois, je crois que certains des membres du comité ont également reçu ces lettres, vous êtes donc au courant de leur identité comme moi. Le mémoire envoyé par la Saskatchewan, par exemple, réclamait des sentences d'un maximum de cinq ans dans les cas de crimes commis avec violence. Cela signifie donc que l'imposition de sentences de trois ans rendra le système des tribunaux pour les jeunes plus attrayant pour les provinces.

J'ajouterai une autre précision; lorsqu'un jeune atteint l'âge de 18 ans, une disposition prévoit qu'il soit transféré dans un établissement pour adultes. Il y a aussi un ré-examen du dossier par la même occasion mais cette procédure est prévue.

M. Allmand: Oui. Ce qui me préoccupe toutefois c'est qu'un jeune délinquant ayant à purger une sentence de trois ou de quatre ans pourrait passer même deux ans dans un établissement pour les jeunes qui ne soit pas doté de programmes. J'espère donc qu'au cours du débat entourant ce projet de loi vous nous en direz peut-être un peu plus long sur le genre de réadaptation offert en établissement.

[Text]

In closing, I agree with Mr. Robinson that we must be concerned with the causes of juvenile crime, but there is no way you are going to deal with all the matters he said and talked about in the proposed Young Offenders Act. But there is no doubt in my mind, or the minds of many, that the first line of attack is to go at the causes of this crime. A bill like this should be the third or fourth consideration in dealing with the crime problem. It is important, but not as important as the attack on causes which is part of our general social policy.

• 1100

The Chairman: Okay. I will give the floor to Mr. Friesen right now.

Mr. Friesen: Thank you.

Mr. Chairman, if Mr. Robinson and Mr. Allmand are correct in choosing 18 as the year, then surely the focus is—and ought to be—on the recognition that, up until age 18, the people we are talking about are considered juveniles of one dimension or another.

With that in mind then, I would like to look at the “Declaration of Principle” which you have in Clause 3.(1) of the bill and point out that it has paragraphs (a) through (g). First, paragraph (a) deals with the young people, their accountability and their responsibility; paragraph (b) talks about requiring supervision, discipline and control; paragraph (c) talks about measures other than judicial proceedings; paragraph (d) deals with the Canadian Bill of Rights; paragraph (e) deals with the application of this act; paragraph (f) deals with the right of young persons to be informed in every instance; and, finally, paragraph (g)—oh, as an afterthought: young people have parents.

Now, is that not a strong message on the part of the department and the government that the accountability of parents and the place of the home in the life of juveniles really comes last on the list? It seems to me that there is a very subtle but a very dominant message being given to society here regarding the view of the government as it sees the relationship of young people and their place in society. It is a strong message.

Mr. Minister, I would suggest to you that if you really want to place the focus where it ought to be, just the very beginning of that, paragraph (a), ought to be the accountability of parents, the responsibility of parents to establish an atmosphere of mutual respect in the home, and that they are accountable for the behaviour of their children, number one. Then, if that breaks down, then maybe all of these other things fall into place. But, sir, I would suggest that you are telling society, in very strong terms here, that the home is last on the list. I would like to have your reaction to that.

Mr. Kaplan: I changed some of the language from the bill that your colleague, Mr. Lawrence, introduced, but I have not changed the order.

[Translation]

Pour terminer, je suis d'accord avec M. Robinson lorsqu'il dit que nous devons nous préoccuper des causes de la délinquance juvénile mais il est vraiment impossible de tenir compte de toutes les questions qu'il a soulevées et développées relativement à la Loi sur les jeunes délinquants. Comme beaucoup d'autres cependant, je suis moi aussi convaincu qu'il faut d'abord s'attaquer aux racines de ce mal. Par conséquent, un projet de loi tel que celui-ci devrait venir en troisième et quatrième lieu pour remédier au problème du crime. Il est bien sûr important mais pas autant que le combat contre les causes, qui s'intègre à notre orientation sociale globale.

Le président: C'est bien. La parole est maintenant à M. Friesen.

M. Friesen: Merci.

Monsieur le président, si messieurs Robinson et Allmand ont raison de choisir 18 ans comme âge limite, dans ce cas, il faut certainement reconnaître que jusqu'à 18 ans, les personnes dont il est question doivent être considérées comme des jeunes d'une façon ou d'une autre.

Compte tenu de cela, j'aimerais maintenant me reporter à la Déclaration de principes figurant au haut de l'article 3.(1) du projet de loi, qui comporte des alinéas de a) jusqu'à g). Premièrement, l'alinéa a) porte sur les jeunes, sur leur degré de responsabilité et les conséquences de leurs actes; l'alinéa b) aborde la question de la surveillance, de la discipline et de l'encadrement; l'alinéa c) porte sur les mesures autres que les procédures judiciaires; l'alinéa d) se rapporte à la Déclaration canadienne des droits; l'alinéa e) mentionne la portée de ce projet de loi; l'alinéa f) a trait aux droits qu'ont les adolescents d'être informés de leurs droits et libertés; enfin, l'alinéa g) précise un peu après coup que les adolescents ont des parents.

Or, cela n'est-il pas révélateur du peu d'importance que le ministère et le gouvernement accordent aux responsabilités des parents et au rôle du foyer dans la vie des adolescents, puisqu'on mentionne cela en dernier lieu? Il me semble en effet que la société peut y lire un message très subtil mais très important au sujet de la conception que le gouvernement se fait des jeunes dans la société. C'est un message qui porte.

Monsieur le Ministre, à mon avis, si vous désirez vraiment mettre un accent où il devrait être, il faudrait mentionner les responsabilités des parents de l'alinéa a). Il s'agit de leurs responsabilités de créer un climat de respect réciproque puis de préciser qu'ils sont responsables du comportement de leurs enfants. Voilà pour le début. Après cela, s'il y a des problèmes, on peut mentionner tout le reste. Toutefois, dans l'ordre où les choses sont présentées à l'heure actuelle, il semble que la famille vienne en dernier lieu. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

M. Kaplan: J'ai modifié le libellé du projet de loi en fonction des remarques faites par votre collègue, M. Lawrence mais je n'ai pas changé l'ordre des choses.

[Texte]

Mr. Friesen: No, I do not care. I do not give a hoot where it comes from. What I want to know is, are you going to change it?

Mr. Kaplan: I believe the young person's own responsibility should be put first. I do not think it is a good idea to send a message to young people that their parents are responsible for their behaviour, particularly not when they are between the ages of 12 and 18. I believe we can look to them, more under this law than in the past to be responsible for their own behaviour. Perhaps to put parents ahead, if the priority is viewed as being ordinance, would be the wrong message to send young people; but I certainly agree with you that parents have a considerable responsibility to raise their children to be honest.

Mr. Friesen: Well done, sir.

Mr. Kaplan: I would not want to put too much weight on the order as you get down past (a), (b) and (c) and so on. Now, if there is a strong feeling about paragraph (g), it could be moved up behind (d), (e) or (f) or something, but I certainly do not think it would be a good message to young people to put it first.

Mr. Friesen: Sir, with all due respect, you say that the focus of the bill is on the responsibility of young people for their behaviour. I suggest to you that the focus of this section is on the rights that they enjoy rather than the responsibilities they have to society.

Mr. Kaplan: I think it is a balance of both.

• 1105

It was a difficult balance to achieve because in the past we have had a much more doctrinaire idea of how to handle crime, and it has not worked. Now, I think society as a whole tends to recognize it is a more complicated problem than to say it is totally the child's fault, totally the parents' fault, that the only interest to be served is that of society. These past ideological positions have always failed us. You can challenge the order in which these ideas are put forward but I am glad to see you are not challenging the ideas themselves.

We are attempting to get a balance which will give a judge, a sensible judge, the opportunity to fight crime in an appropriate way with the delinquent before him.

Mr. Friesen: But, sir, is it not possible that if you make the young people exclusively accountable for their behaviour then the irresponsible parent, under the present provisions, can act as a cover for those young people, as long as they have all of the protections, the protections that age or the juvenile age gives them. For example, a case in point. Where the police continuously apprehend a young fellow age 15 in my commu-

[Traduction]

M. Friesen: Cela m'importe peu, je me soucie fort peu que les modifications viennent d'ici ou d'ailleurs. Ce que je tiens à savoir cependant, c'est si vous allez modifier l'ordre des alinéas?

M. Kaplan: Je suis d'avis qu'il faut mentionner la responsabilité de l'adolescent en premier lieu. Je ne crois pas que ce soit une bonne idée de laisser savoir à ces jeunes que leurs parents sont responsables de leur comportement, surtout lorsqu'ils ont entre 12 et 18 ans. Je crois que cette nouvelle loi peut nous permettre de les considérer davantage responsables de leur propre comportement qu'auparavant. Si l'on considère que l'ordre dans lequel les choses sont mentionnées coïncide avec leur importance, nous serions peut-être mal inspirés de mentionner les parents avant les adolescents; je conviens toutefois avec vous que les parents ont une responsabilité considérable pour ce qui est d'élever leurs enfants pour qu'ils soient d'honnêtes citoyens.

M. Friesen: Bien dit monsieur Kaplan.

M. Kaplan: Je ne tiens pas à accorder trop d'importance à l'ordre de présentation des choses, c'est-à-dire au fait qu'une chose soit mentionnée sous a), b) ou c) etc. Cela dit, si l'on souhaite vivement modifier l'ordre d'apparition g), on peut le mettre après d), e) ou f) ou ailleurs; toutefois, j'estime que ce n'est pas une bonne chose que les jeunes voient le rôle de leurs parents mentionné en premier.

M. Friesen: Monsieur Kaplan, malgré tout le respect que je vous dois, vous dites que le projet de loi met l'accent sur la responsabilité des adolescents. Or, je suis d'avis que cet article insiste plutôt sur leurs droits que sur leur responsabilité par rapport à la société.

M. Kaplan: Je crois que les deux aspects sont équilibrés.

C'était un compromis difficile à atteindre, car dans le passé nous avions une idée beaucoup plus doctrinaire quant à la manière de faire face au crime, et cela n'a pas fonctionné. À l'heure actuelle je crois que la société dans son ensemble tend à reconnaître qu'il s'agit d'un problème beaucoup plus complexe que de dire que c'est entièrement la faute de l'enfant ou entièrement la faute des parents et que le seul intérêt dont il faudrait tenir compte c'est celui de la société. Cette attitude nous a fait échouer. Vous pouvez remettre en question l'ordre dans lequel les idées sont émises, mais je suis heureux de constater que vous ne remettez pas en question les idées elles-mêmes.

Nous essayons d'atteindre un compromis qui permettra au juge de lutter contre le crime d'une manière appropriée lorsque le délinquant sera devant lui.

M. Friesen: Mais, si vous rendez l'adolescent entièrement responsable de ses actes, les parents irresponsables ne pourraient-ils pas agir, selon les dispositions actuelles, comme «couverture» pour l'adolescent en question, dans la mesure où il est protégé par son âge? Je vais vous donner un exemple. Si la police appréhende plusieurs fois un adolescent de 15 ans dans ma collectivité, et recueille contre lui toutes sortes de témoi-

[Text]

nity, and they have all of the evidence on him, and they ask the parents for authority, for example, to fingerprint, or whatever the procedure is that they want to do, and the parent refuses to do that, the parent then acts as a cover for the child, right? Surely, somewhere in there you have to include some level of accountability to parents for the behaviour of their children, too.

Mr. Kaplan: I am confused about whether you are wanting to put more onto the parent or put less onto the parent. You are saying that in the past the parent could prevent fingerprinting. That is certainly not going to be the case under this law. This law will provide clearly when the police have the authority to fingerprint and the parent has no say about that.

Beyond that, I think that parents sometimes are responsible for their children's criminality, sometimes they are not. But it is a factor and I do not think it is unrealistic to have it on this list of factors. I do not think in many cases the parents are totally to blame for children's criminality. I can think of some cases myself where I would say they are.

Mr. Friesen: You are absolutely right. There is a tremendous grey area and the situations vary with every particular case. I would accept that. There are parents who would bend every effort to help the enforcement authorities to make sure that their kids are accountable. There are others who almost are co-conspirators, almost co-conspirators, and it is a grey area. My point is, though, that kids do not turn 16 and all of a sudden become criminals. Something has gone wrong in the home before that.

Mr. Kaplan: What are you recommending, though, Mr. Friesen?

Mr. Friesen: I am saying that parents, as I have discussed with you privately and I mentioned when I spoke to the bill in the House... that to give exclusive accountability to young people tends to absolve the parents completely. And that, I think, is wrong in principle.

Mr. Kaplan: I think it is wrong, too, and that is why the bill does recognize the responsibility that parents have. Parents can be summoned to the court in the matter and where they are accomplices, as you have suggested, findings can be made against them.

Mr. Friesen: You will admit that it is really pretty weak in that area. I mean, that is wrist slapping.

Mr. Kaplan: I think we can say that more than in the previous act, this act promotes the involvement of parents in dispositions.

Mr. Friesen: I am not going to work this particular section too hard, but I am alerting you now that we will be coming back to this subject as we proceed to the bill and as we come to clause-by-clause. I want you to know that this is a clause about which I am very concerned. Again, I specifically say that, although you are sending maybe a legal message out in the principles, it cannot help having social implications when you

[Translation]

gnages, et si elle demande aux parents la permission de prendre ses empreintes ou autre chose, et que les parents s'y refusent, dans ce cas, les parents couvrent l'enfant, n'est-ce pas? Il y a certainement un moment où vous devez rendre responsable les parents pour le comportement de leurs enfants.

M. Kaplan: Je ne sais pas si vous voulez imputer davantage ou moins de responsabilités aux parents. Vous avez dit que, dans le passé, les parents pouvaient empêcher la prise d'empreintes digitales. Cela ne va certainement pas être le cas en vertu de cette loi. En effet, celle-ci stipulera clairement dans quelles conditions les agents de police pourront prendre les empreintes digitales.

Cela mis à part, je crois que dans certains cas les parents sont responsables du comportement de leurs enfants, cela fait partie de la liste des facteurs. Ce qui ne veut pas dire que les parents soient responsables entièrement dans la plupart des cas. Je peux pourtant vous citer des cas où ils le sont.

M. Friesen: Vous avez tout à fait raison. On peut dire qu'il y a une grande zone grise et que les situations ne sont pas tranchées. J'accepte cela. Il y a des parents qui feront tout pour aider les autorités à rendre leurs enfants responsables. Par contre, il y en a d'autres qui sont presque des conspirateurs. D'après moi, les enfants ne deviennent pas tout d'un coup des délinquants lorsqu'ils atteignent l'âge de 16 ans. Il a dû avoir auparavant quelque chose qui clochait à la maison.

M. Kaplan: Que recommandez-vous, monsieur Friesen?

M. Friesen: Je dis que les parents, comme je vous l'ai dit en privé et à la Chambre, au sujet du bill... que de tenir les jeunes entièrement responsables c'est absoudre complètement les parents et je ne suis pas d'accord avec cela, du moins en principe.

M. Kaplan: Je ne suis pas d'accord avec cela et c'est la raison pour laquelle le projet de loi reconnaît la responsabilité des parents. Ceux-ci peuvent être sommés de comparaître devant le tribunal dans une affaire donnée et lorsqu'ils sont jugés complices, comme vous l'avez dit, des décisions peuvent être rendues contre eux.

M. Friesen: Vous admettez que dans ce domaine, le projet de loi est assez faible.

M. Kaplan: On peut quand même dire que cette loi, bien plus que la précédente, encourage la participation des parents.

M. Friesen: Je ne vais pas trop m'étendre sur cet article en particulier, mais je peux vous dire dès maintenant que nous reviendrons sur la question au fur et à mesure que nous avancerons dans notre étude du projet de loi et lorsque nous procéderons à l'étude article par article. Sachez que cet article sur l'âge uniforme m'inquiète beaucoup. Aussi, je souligne que quoique vous vouliez peut-être transmettre un message juridi-

[Texte]

send out the kind of legal message that you are doing in the statement of principles. I think you owe it to society to correct this, unless the government has it mind that the home is the last priority on the list and unless that is what you want to convey.

• 1110

Secondly, in your statement today, on page 3 in the middle paragraph, you say;

The current act which allows authorities very broad flexibility and discretionary powers in an effort to provide a juvenile with 'help, guidance and proper supervision' is now being seen as too arbitrary . . .

I underscore that. The next paragraph states that this act is now supposed to correct what you say are "injustices and shortcomings" such as the last item on page 4—this is one of the injustices—"the subjection of young persons to informal court procedures and decision-making . . ."

Now, on the one hand you are saying, on page 3, that the process is too arbitrary; on the other hand, on page 4, you are saying that it is too informal. Well, which are you taking?

Mr. Kaplan: I think it is both informal and arbitrary.

Mr. Friesen: The informality is arbitrary?

Mr. Kaplan: I feel it is.

Mr. Friesen: Can you explain how that works?

Mr. Kaplan: Well, an example of arbitrary informality would be an order by a judge affecting the liberty of the person before him without giving him any opportunity to defend himself, perhaps years after a sentence has already been imposed, while he is still under the jurisdiction of the court. Those arbitrary informalities occur all the time—

Mr. Friesen: Within the confines of a family court?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Friesen: Okay. You—

Mr. Kaplan: When a ruling is made that affects the liberty of an individual, a young person, he should have a right to participate in the making of that decision; he should be allowed to be represented by counsel; he should be allowed to hear the case against him—generally he should. Now, none of those procedures are guaranteed under the present law. That is why I felt I could characterize it as being both informal and arbitrary.

Mr. Friesen: One final short question.

The Chairman: Yes.

Mr. Friesen: In this bill you set a uniform, maximum age—

Mr. Kaplan: With the amendment.

[Traduction]

que dans l'énoncé des principes, ce genre de message pourrait avoir des effets sur le plan social selon l'énoncé de principes actuels. Vous devez corriger cet énoncé au nom de la société, à moins que le gouvernement croit fermement que le foyer vient en dernier lieu dans les priorités.

Deuxièmement, au début de la page 4 de votre déclaration, vous dites:

La loi actuelle qui accorde aux autorités des pouvoirs discrétionnaires étendus et beaucoup de latitude afin que les jeunes reçoivent «conseils, encouragements, aide et soutien» est jugée maintenant trop arbitraire . . .

Je souligne cela. Dans le paragraphe suivant, vous dites que la loi doit maintenant rectifier ce que vous appelez des injustices et des lacunes, comme «le fait de soumettre les adolescents à des procédures sans formalité et à des décisions . . .»

Alors, d'une part vous dites à la page 4 que le processus est trop arbitraire; par contre à la page 5 vous dites qu'il manque de formalité. Lequel choisissez-vous?

M. Kaplan: Je crois que le système actuel est aussi bien sans formalité qu'arbitraire.

M. Friesen: C'est ce manque de formalité qui est arbitraire?

M. Kaplan: C'est ce que je crois.

M. Friesen: Pourriez-vous m'expliquer cela?

M. Kaplan: Vous avez un excellent exemple du manque de formalité arbitraire dans le cas d'un juge qui atteint à la liberté d'une personne qui comparaît devant lui sans lui donner l'occasion de se défendre, peut-être des années après qu'une sentence a été imposée, et que cet accusé est toujours sous l'autorité de la cour. Ces cas de manque de formalité arbitraire se produisent constamment . . .

M. Friesen: A l'intérieur des tribunaux de la famille, bien sûr?

M. Kaplan: Oui.

M. Friesen: Très bien.

M. Kaplan: Lorsqu'un jugement affecte la liberté d'un individu, d'une jeune personne, cette personne devrait avoir le droit de participer à la décision; elle devrait être représentée par un avocat; elle devrait pouvoir entendre les témoignages contre lui, du moins elle devrait pouvoir le faire en général. En ce moment, aux termes de la loi actuelle, la jeune personne n'a aucune garantie de ces droits. C'est pourquoi j'ai défini ces procédures comme étant sans formalité et arbitraire.

M. Friesen: Une dernière question.

Le président: Oui.

M. Friesen: Dans le projet de loi, vous établissez un âge maximal uniforme . . .

M. Kaplan: Par le biais d'un amendement.

[Text]

Mr. Friesen: With the amendment. In Bill C-53 you have a variable age. Right?

Mr. Kaplan: You mean—

Mr. Friesen: In the Sexual Offences Act, you have a variable age. Now how are you going to reconcile the two?

Mr. Kaplan: I can only say that Bill C-53 comes from the Minister of Justice, the same individual who gave me my legal advice; I can tell you that this bill is being re-examined as well.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. Thank you, Mr. Minister.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je pense que, indépendamment de toute option politique, on se réjouit que l'autorité fédérale ait enfin décidé de s'engager résolument dans l'acceptation d'un projet de loi qui répond à des besoins essentiels. Et je voudrais vous en féliciter et vous dire que vous avez, quant à moi, mon appui le plus complet.

Evidemment, la question de l'âge faisait l'objet de préoccupations, et la solution que vous proposez, si je comprends bien, va plaire à certaines provinces et moins à d'autres. Quant à la province de Québec, est-ce que l'approche de M. Lawrence est exacte lorsqu'il semble dire... il semble conclure que, du côté du Québec, pour une fois, ce projet de loi va rencontrer un certain appui?

M. Kaplan: J'imagine que oui, parce que, dans la province de Québec, ils ont déjà les services appropriés pour les jeunes personnes de 16 et 17 ans. Mais ils vont avoir, ici, des options... et les changements qu'ils désirent, je crois. Ils n'ont pas soumis de mémoire...

• 1115

Ils ont présenté un mémoire au gouvernement. Ils peuvent le publier, s'ils le désirent. Mais, en général, ils appuient ce changement.

M. Marceau: Est-ce qu'il y a des points majeurs auxquels ils s'objectent? Est-ce que c'est possible d'avoir ce document-là ou est-il de nature confidentielle?

M. Kaplan: Quant à nous, le mémoire n'est pas confidentiel, mais étant donné que le gouvernement du Québec nous l'a présenté sans copie pour les députés, je vais le garder confidentiel. Néanmoins, je peux mentionner une différence entre leur loi et notre loi. Chez eux, la «diversion» est obligatoire pour les jeunes et, malgré la possibilité de procès contre les personnes de 7 à 12 ans, jusqu'à maintenant, les jeunes personnes en-dessous de 14 ans ne comparaissent pas devant les tribunaux. Mais il y a d'autres provinces qui sont carrément contre une «diversion». Elles la voient comme une négation de droits. Alors, on a cherché un moyen terme entre «diversion» obligatoire et aucune «diversion». Je crois que c'était là le point principal.

[Translation]

M. Friesen: Oui, par le biais d'un amendement. Dans l'ancien Bill C-53, l'âge était variable. N'est-ce pas?

M. Kaplan: Vous voulez dire...

M. Friesen: Dans la loi sur les infractions sexuelles, l'âge est variable. Comment allez-vous réconcilier ces deux dispositions?

M. Kaplan: Je vous dirai tout simplement que le projet de loi C-53 est proposé par le ministre de la Justice, la même personne qui me conseille sur le plan juridique; je peux aussi vous dire que ce bill est aussi en voie de révision.

Le président: Merci, monsieur Friesen. Merci, monsieur le ministre.

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, notwithstanding any political option, I think everyone is most happy that the federal authorities have finally decided to pass a bill which responds to very essential needs. And for that I would wish to congratulate you, and assure you of my full support.

Of course, the question of the maximum age has raised many concerns, and the solution which you have proposed, as I understand it, will please some provinces more, and others less. With respect to the Province of Quebec, is Mr. Lawrence's approach correct when he seems to say... and he seems to conclude that for once, this project will receive the full support of Quebec?

Mr. Kaplan: I imagine so, since the Province of Quebec already provides appropriate services for young persons of 16 and 17 years of age. However, they will have some opportunity to make the changes they wish, I believe. We have not yet received a brief...

Pardon me, they have presented a brief, to the government. They can publish it if they wish. But, generally, they support this change.

Mr. Marceau: Have they raised any objections on major points? Would it be possible to see the brief, or is it considered confidential?

Mr. Kaplan: As far as we are concerned, the brief is not confidential, but since the government of Quebec sent it to the federal government without circulating it to the members, I would like to keep it in confidence. However, I can indicate one difference between their law, and ours. In the provincial law, a diversion is mandatory for young people, and although there is a possibility of indicting young people of 7 to 12 years of age, up to now, young people below the age of 14 have not appeared in court. However, other provinces oppose diversion vigorously. They see it as a denial of rights. So we have tried to reach a happy medium between mandatory diversion or any diversion. That seems to be the principle objection.

[Texte]

M. Marceau: Sur ce point-là, monsieur le ministre, est-ce que votre position est fermement établie ou si les commentaires des provinces ou ceux du Québec sont susceptibles encore de vous inciter à des accommodements, ou votre position est-elle irrévocable?

M. Kaplan: Quant à la « diversion », je ne veux pas une « diversion » obligatoire. Mais, pour plaire aux provinces qui, jusqu'à maintenant, croient moins à la « diversion », nous insistons sur quelques conditions avant que la « diversion » ne soit appliquée. On demande que le témoignage soit assez fort pour une condamnation de manière veiller que la jeune personne n'accepte pas de sentence sans être carrément ou probablement coupable. En outre, nous voulons que la jeune personne, sans admettre sa culpabilité, admette d'être responsable de ses gestes qui l'ont amenée devant les tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur Marceau, vous savez bien que nous avons reçu le mémoire du Comité de la protection de la jeunesse du gouvernement du Québec et qu'il a été publié.

M. Marceau: Je ne crois pas, monsieur . . .

M. Robinson (Burnaby): C'est un document public, oui.

M. Marceau: . . . que ce soit le mémoire qui a été adressé au Solliciteur général.

M. Robinson (Burnaby): Non!

M. Marceau: Mais est-ce que vous savez monsieur le président, si ce document-là pourrait être donné à la présidence pour être distribué? Je ne me souviens pas de l'avoir vu.

Le président: Si on prend les noms des gens ou associations, c'est le n° 6 sur la liste des . . .

M. Marceau: Ah, bon!

Le président: . . . personnes ou des associations qui ont présenté un mémoire, c'est marqué: Comité de la protection de la jeunesse, gouvernement du Québec., c'est un document daté du 13 août 1981. La personne à contacter est le président, M. Jacques Tellier, de Montréal. Tous les membres du Comité devraient déjà avoir ce mémoire.

M. Marceau: D'accord.

M. Kaplan: Cette association a précisé que leur position n'était pas celle du gouvernement, mais bien la position d'experts qui travaillent pour le gouvernement.

M. Marceau: Monsieur le ministre, dans votre exposé, vous reprochez à la loi actuelle d'être arbitraire, discrétionnaire et d'avoir trop de latitude. Vous dites aussi que les changements proposés vont la rendre plus juste.

• 1120

Est-ce que je dois comprendre que vous passez un peu d'une certaine discrétion à l'inverse et que vous considérez presque les jeunes de 18 ans ou ceux qui s'en approchent comme des adultes? Qu'est-ce que c'est que cette nouvelle orientation? Vous semblez dire qu'elle est trop discrétionnaire. Il reste que des jeunes à 18 ans ne sont quand même pas des adultes et on

[Traduction]

Mr. Marceau: With respect to that matter, Mr. Minister, is your position firm and irrevocable, or could the comments of the provinces and those of Quebec cause you to make some compromise?

Mr. Kaplan: Personally I do not want to see mandatory diversion, but in order to please certain provinces which up to now have not fully accepted diversion, we do insist on certain conditions before diversion is applied. We require that the evidence be strong enough to ensure a young person will not be sentenced without having been proven truly guilty. Moreover, we require that a young person, without admitting guilt, will admit to be responsible for the acts which have brought him before the courts.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Marceau, you no doubt have received the brief *du Comité de la protection de la jeunesse du gouvernement du Québec* of the Youth Protection Committee of the government of Quebec which has been circulated.

Mr. Marceau: I do not believe, sir . . .

Mr. Robinson (Burnaby): It is now a public document.

Mr. Marceau: . . . it is the brief addressed to the Solicitor General.

Mr. Robinson (Burnaby): No.

Mr. Marceau: Mr. Chairman, could that document be given to you for circulation. I do not remember seeing it.

The Chairman: It appears as number six on the list of individuals of the association . . .

Mr. Marceau: Oh, I see.

The Chairman: . . . those associations and individuals who have presented a brief, and the Youth Protection Committee of the government of Quebec submitted its brief on August 13, 1981. The contact person is the Chairman, Mr. Jacques Tellier, of Montreal. All members of the committee should have received this brief.

Mr. Marceau: Very well.

Mr. Kaplan: That association has indicated that its position is not that of the government, but the position of experts working for the government.

Mr. Marceau: Mr. Minister, in your statement, you criticize the existing act as being arbitrary, discretionary, and much too lax. You say that the proposed changes will make it more equitable.

Am I to understand you are swinging from providing certain discretion to the contrary, and that you now consider young people of 18 or close to 18 as adults? What does it all mean? You seem to say that the act is too discretionary. But in fact the people who are less than 18 are not adults, and should not be treated as such. In your statement then, you seem to say

[Text]

ne peut pas les considérer sur le même pied. Alors, dans votre déclaration, vous semblez dire, il y a beaucoup de discrétion, il y a beaucoup de latitude, je veux enlever cela. Mais est-ce que vous tenez quand même compte que ces personnes, y compris celles qui approchent l'âge de 18 ans, n'ont pas atteint leur pleine maturité?

M. Kaplan: Oui. Mais, pour l'élimination de l'arbitraire, ce n'est pas une question de donner plus de responsabilités à la jeune personne. Il y a deux changements: moins de décisions arbitraires et plus de droits à la jeune personne. Ce second aspect, plus de responsabilités, est un changement important. Mais comment ça va se concrétiser, cela dépend des décisions rendues par les juges. Maintenant ils peuvent admettre, pour la première fois, les intérêts de la société en plus des intérêts de la jeune personne.

M. Marceau: Monsieur le ministre, dans votre déclaration, vous dites que vous voulez que les jeunes aient le droit de participer aux décisions qui influent sur leur avenir. En quoi la nouvelle loi donne-t-elle l'occasion aux jeunes de participer directement aux décisions qui touchent leur avenir?

M. Kaplan: C'est que toutes les décisions concernant les jeunes personnes doivent être prises dans les cours et ils seront à même d'écouter les témoignages et d'y répondre. Et c'est cela le changement important. Par le passé, les fonctionnaires provinciaux avaient plus de pouvoirs que les fonctionnaires fédéraux. Ce sont les juges qui vont décider du niveau d'incarcération par exemple et non les fonctionnaires provinciaux. Alors plus de droits...

M. Marceau: Est-ce que la nouvelle loi insiste davantage sur la réhabilitation que sur la punition? C'est un vieux débat qui persiste. Est-ce que cette loi tient compte davantage que, dans une société, la punition, même si elle est importante, n'apporte pas habituellement de solution à ce genre de problème, surtout au niveau des jeunes? Autrement dit, est-ce que l'impact que vous voulez donner à cette nouvelle loi est vers une réhabilitation tout en gardant l'aspect de la punition, mais à un degré moindre?

M. Kaplan: Oui. Je dirais que la principale différence entre les adultes et les jeunes, c'est qu'on fait tous les efforts possibles vers la réhabilitation. Nous présentons des changements dans la loi qui, dans certains cas, dans les provinces, existent déjà officieusement, je parle des options pour remplacer l'incarcération. Au chapitre de l'incarcération, on parle presque toujours de punitions. Mais avec tout le reste..., même les amendes peuvent avoir un aspect réhabilitatif.

M. Marceau: Mais vous avez des options?

M. Kaplan: C'est cela. On formalise une longue série d'options pour encourager la réhabilitation.

M. Marceau: Merci, monsieur le ministre.

Le président: Merci, monsieur Marceau. Merci, monsieur le ministre.

Monsieur Kilgour, pour dix minutes.

Mr. Kilgour: If there is time, I would like to ask questions in a number of areas, the causes of juvenile crime, the transfers

[Translation]

that there has been too much discretion, too much latitude, and that you wish to remove it. Do you still take into account that persons, including those who are almost 18, have not reached full maturity?

Mr. Kaplan: Yes. But in removing any arbitrariness, we are not trying to add on to the responsibilities of the young person. There are two changes: fewer arbitrary judgments, more rights for the young person. The second change, concerning responsibilities is an important one. But how these will be put into practice will depend on the judgments of the court. However, they may now, for the first time, take into consideration the interests of the society as well as the interests of the youth.

Mr. Marceau: Mr. Minister, in your statement you indicate that you wish that young people have the right to participate in decisions affecting their future. How will this new legislation give young people the opportunity to participate directly in decisions affecting their future?

Mr. Kaplan: All decisions affecting young persons will be taken by the courts, and they will be able to hear the evidence and defend themselves. And that is the important change. In the past, provincial public servants had more powers than the federal civil servants. Now, judges will decide on the length of incarceration, and not provincial officials. That means that the youth has more rights.

Mr. Marceau: Does the new bill provide more for rehabilitation than punishment? This is an old debate. Does this new legislation take into greater account that in our society, even a strong sentence will not solve the kind of problems we face concerning young people? In other words, does the new legislation tend more towards ensuring rehabilitation, and insist less on punishment?

Mr. Kaplan: Yes. Yes, and the greatest difference between adults and young people, is that we make every effort possible to rehabilitate young people. We proposed changes in the bill which are informally applied in certain provinces for certain cases, options to replace incarceration. Of course, incarceration is always a punishment, but even fines could have a rehabilitating effect.

Mr. Marceau: But you do provide for options?

Mr. Kaplan: Yes. We formalized a long series of options to encourage rehabilitation.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Minister.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau. Thank you, Mr. Minister.

Mr. Kilgour, you have 10 minutes.

M. Kilgour: Si j'ai le temps voulu, j'ai des questions à poser dans bon nombre de domaines, les causes du crime chez les

[Texte]

to ordinary court, something on the age and something on the costs.

On this question of, if you like, the hearts and minds of young people, what causes them to commit anti-social acts, I think it was the LaMarsh Commission that pointed out that the average teenager sees 13,000 murders by the time he or she graduates from high school. Would you agree that this might be one of the causes, that the glamorization of violence on television might be one of the causes of crime?

Mr. Kaplan: We know it is one of the causes of crime in some cases.

Mr. Kilgour: Would you agree that a lot of crime by young people is done by people on hard or middle-hard drugs?

Mr. Kaplan: Yes, I think drug addiction is a factor in crime.

• 1125

Mr. Kilgour: Would you would agree that the question of drug paraphernalia, which, as you know, Mr. Kaplan, is a major issue now with a number of people across Canada—the drug paraphernalia for hard cocaine, heroin and so on—I am told that in Edmonton there are now 30 stores selling these products a few feet away from schools—

Mr. Kaplan: In your riding?

Mr. Kilgour: Yes, in my riding— perfectly legally. Would you agree that maybe something should be done about this open, legal selling of drug paraphernalia across Canada?

Mr. Kaplan: Well, in fact there is a study now; and I think my colleague the Minister of Justice has indicated this: that he is doing a study of the availability of paraphernalia legally and the contribution that makes to crime and to drug use.

Mr. Kilgour: And you would agree, too, that economic conditions, perhaps, are also factors in— when your father is out of a job and your mother has just lost her job—are also factors?

Mr. Kaplan: Well, I think less; but they are factors.

Mr. Kilgour: I think you indicated earlier to Mr. Allmand that there would probably be more applications for transfer from juvenile to adult court. To put it perhaps in more concrete terms, I am thinking of a 15-year old who killed somebody in western Canada a few years ago, a storekeeper, with a hammer. This went for a transfer, and I see you have proposed an amendment which would say—it is slightly different from the original bill. It would say, Clause 16:

...if the court is of the opinion that in the interest of society and having regard to the needs of the young person . . .

I am sure Judge Archambault and everybody who has ever worked with the Juvenile Delinquents Act or who will be working with this, if it goes through as it is, knows that that is an absolute impossibility. You cannot choose the interest of

[Traduction]

jeunes, les transferts aux tribunaux ordinaires, l'uniformité d'âge, aussi bien que les coûts des changements.

Au sujet des motifs qui poussent les jeunes personnes à commettre des actes antisociaux, la Commission LaMarsh indiquait que l'adolescent moyen voyait au moins 13,000 meurtres avant qu'il ne sorte de l'école secondaire. Êtes-vous d'accord que tout cet éclat que l'on accorde à la violence à la télévision pourrait être une cause du crime?

M. Kaplan: Nous savons que effectivement dans certains cas cela pourrait être la cause du crime.

M. Kilgour: Croyez-vous aussi que bien des jeunes commettent des crimes sous l'influence de drogues fortes ou moyennement fortes?

M. Kaplan: Oui, je crois que la narcomanie est un facteur dans l'incidence du crime.

M. Kilgour: Conviendriez-vous que la question des accessoires relatifs à la consommation de drogues, qui comme vous le savez monsieur Kaplan, fait actuellement l'objet de débats importants dans tout le Canada, notamment en ce qui concerne la cocaine pure, l'héroïne, etc., et on me dit qu'à Edmonton, il y a environ 30 magasins qui vendent ces produits à quelques pas seulement des écoles . . .

M. Kaplan: Dans votre circonscription?

M. Kilgour: Oui, et c'est reconnu légalement. Convenez-vous donc que l'on devrait faire quelque chose au sujet de cette vente légale à travers le Canada?

M. Kaplan: Une étude est en cours à ce sujet. Mon collègue, le ministre de la Justice, m'a dit qu'il effectuait actuellement une étude sur la disponibilité de ces produits légalement et sur leur répercussion sur le crime et l'utilisation de narcotiques.

M. Kilgour: Et vous conviendrez également que la conjoncture économique y contribue également, par exemple lorsque votre père est au chômage et que votre mère vient de perdre son emploi.

M. Kaplan: Oui, mais dans une moindre mesure.

M. Kilgour: Je crois que vous avez mentionné un peu plus tôt à M. Allmand qu'il y aurait probablement davantage de demandes de transferts de tribunal pour adolescents à des tribunaux pour adultes. Ne serait-ce que pour être plus concret, je songe notamment à un cas où un adolescent de 15 ans a tué quelqu'un dans l'Ouest du Canada il y a quelques années, un petit commerçant à l'aide d'un marteau. Il y a eu demande de transfert, et je constate que vous avez proposé un amendement qui stipule, à l'article 16:

... si le tribunal estime que dans l'intérêt de la société et compte tenu des besoins de l'adolescent . . .

Je suis sûr que le juge Archambault et quiconque s'est déjà servi de la Loi sur les jeunes délinquants ou est appelé à s'en servir, si elle est adoptée telle quelle, savent que c'est une parfaite impossibilité. Vous ne pouvez établir à l'avance l'inté-

[Text]

society, I suggest to you, and the needs of the young person. When you use totally contradictory terms like this, you compel the court, in my experience, to choose between the needs of society and the needs of the young person. It is self-evident nonsense to say it is the needs of the young person to go to adult court.

Would you agree with that statement?

Mr. Kaplan: I agree with that. We are changing it.

Mr. Kilgour: Yes, but the change, as I see it, does not change it substantively.

Mr. Kaplan: We feel it does.

Mr. Archambault.

The Chairman: Mr. Archambault.

Mr. J.R.O. Archambault (Director, Policy (Young Offenders), Policy Branch, Department of the Solicitor General): I think, Mr. Chairman, the rewording of the principle is very significant, because what it means is that in criminal law the bottom line is public protection, but the application of that principle must be tempered with the recognition of the rights and needs and special circumstances of young persons; and that is what the principle will say.

Mr. Kilgour: But would you agree, Your Honour, that there is not a provincial judge or a juvenile judge in the country who has not been tormented many times in looking at these two principles totally in conflict?

Mr. Archambault: Certainly in the judgment of a particular case, when the judge has to balance the interest of society and that of the individual before him, it is a very difficult decision to make. I have experienced it myself on many occasions.

Mr. Kilgour: Ultimately a judge is required to choose essentially one or the other, in deciding.

Mr. Archambault: Yes, and it can vary, in a sense, with the circumstances and the necessity of the present situation before the court.

Mr. Kilgour: You do not think we could improve on this wording to make it slightly easier for the courts to deal with this problem.

Mr. Kaplan: This wording has been developed for 13 years now, and at the end of 13 years we agreed to one more small change as the result of the reaction to the publication of the bill. Perhaps it could be done later on, in subsequent amendments to the bill. But I do not think we should allow the perceived inadequacy of the language to deter us from proceeding. I think we are entitled, after 13 years of good efforts by so many people in the country—I would like to say we have gone perhaps as far as we can.

Mr. Kilgour: On the question of the age, the Canadian Charter of Rights and Freedoms says, among other things,

[Translation]

rêt de la société, pas plus que les besoins de l'adolescent. Lorsque vous utilisez des expressions aussi contradictoires, vous incitez le tribunal, d'après moi, à choisir entre les besoins de la société et les besoins de l'adolescent. Il est parfaitement illogique de dire que les besoins de l'adolescent consistent à aller à un tribunal pour adultes.

Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Kaplan: Je suis d'accord et nous sommes en train de modifier le libellé.

M. Kilgour: Oui, mais la modification, telle que je la vois, n'est pas suffisante.

M. Kaplan: D'après nous elle l'est.

Monsieur Archambault.

Le président: Monsieur Archambault.

M. J.R.O. Archambault (directeur, de la Politique (jeunes contrevenants), direction de l'élaboration des politiques, ministère du Solliciteur général): Je crois, monsieur le président, que la nouvelle rédaction du principe même est très importante car, en droit pénal, elle correspond à la protection du public. Toutefois, son application doit être pondérée par la reconnaissance des droits et des besoins de l'adolescent et des circonstances spéciales entourant une affaire donnée. Et c'est ce que dira le principe.

M. Kilgour: Mais conviendrez-vous, excellence, qu'au Canada, il n'y a pas un seul juge provincial ou un seul juge pour adolescents qui ne se soit torturé les méninges à de nombreuses reprises devant ces deux principes contradictoires?

M. Archambault: Il est évident que lorsqu'un juge doit rendre une décision dans une affaire donnée en tenant à la fois compte de l'intérêt de la société et de celui de l'adolescent qui se trouve devant lui, cette décision est très difficile à prendre. J'en sais quelque chose.

M. Kilgour: En dernier lieu, le juge est obligé de pencher d'un bord ou de l'autre.

M. Archambault: Oui, et cela peut varier dans une certaine mesure en fonction des circonstances et de l'urgence de la situation qui a été soumise au tribunal.

M. Kilgour: Vous ne pensez pas que nous pourrions améliorer le libellé pour rendre la tâche légèrement plus facile aux tribunaux.

M. Kaplan: Cela fait 13 ans que ce libellé existe et après 13 ans, nous avons convenu d'une petite modification supplémentaire à la suite des réactions produites par la publication de ce bill. Nous pourrions peut-être les faire plus tard d'ailleurs, dans les modifications ultérieures qui seront apportées au bill. Mais je ne pense pas qu'une insuffisance apparente du libellé devrait nous empêcher de poursuivre. Je crois qu'après 13 ans de nombreux efforts déployés par tellement de personnes au Canada, je crois pouvoir dire que nous avons fait notre possible.

M. Kilgour: Quant à la question de l'âge, la Charte canadienne des droits et libertés dit entre autres, qu'il ne devrait

[Texte]

that there shall be no discrimination on the basis of age. Would you not agree that whether it is 18 or 16 there is going to be a challenge on the basis of—well, of necessity discrimination is presupposed in this bill.

Mr. Kaplan: You take the person under the age and the person over. But our belief is that if you pick a reasonable age—

Mr. Kilgour: The courts will allow it.

Mr. Kaplan: —and justify the regime that cuts off at that age as being in this case appropriate for young people, you are entitled to have an arbitrary cut-off point.

Mr. Kilgour: Okay. Are the provinces all reasonably adamant about the age they have? What is the consensus on that?

• 1130

Mr. Kaplan: I had the Attorneys-General of the provinces up to Ottawa on December 8 and 9. I was hoping at that meeting that if I explained to them the problem I had with the variable age some compromises would emerge and some would be willing to indicate that they would agree to a change. When you consider that they are very close to 50-50 divided between under 16 and over 16, it is perhaps easier to understand why they stuck to their guns. But I do not think one province told me it would be prepared to see an age other than its own made the uniform national age.

Mr. Robinson (Burnaby): Prince Edward Island did.

Mr. Kaplan: Not at the meeting, though.

Mr. Robinson (Burnaby): In their letter of June 26 they stated there should be a maximum age of 18.

Mr. Kilgour: Thank you. I see in the briefs, at least the ones we have, that there is a certain consensus on 18, except for the police chiefs and so on, I see, who tend to prefer 16. Is that your experience with looking at the briefs as well?

Mr. Kaplan: What I found is that governments where the social services side is given more of a priority tend to favour the higher age, and governments where the law enforcement side is given a higher priority tend to favour the lower age. I am not at all surprised that the police prefer under 16 because criminals are easier to handle in the adult court system.

Mr. Kilgour: The chairman is going to cut me off, but can I ask one or two things about costs? Did you really say earlier that you have no idea as to how much federal funds are going into the various programs under the existing Juvenile Delinquents Act?

Mr. Kaplan: The reason we have difficulty with it is because so much of it goes out under CAP, the Canada Assistance Plan, which is not specifically directed to young people in

[Traduction]

pas y avoir de discrimination fondée sur l'âge. N'êtes-vous pas d'accord pour dire que, qu'il s'agisse de 18 ou de 16 ans, il va y avoir un conflit fondé sur... Par la force des choses, ce bill présume la discrimination.

M. Kaplan: Prenons la personne dont l'âge est inférieur à la limite d'âge et une autre personne dont l'âge est supérieur à l'âge fixé. Mais nous croyons que si l'on prend un âge raisonnable...

M. Kilgour: Les tribunaux l'accepteront.

M. Kaplan: ...et justifierons le régime qui cesse à cet âge-là, comme étant approprié dans ce cas-là. Vous avez donc droit à un point de démarcation arbitraire.

M. Kilgour: D'accord. Les provinces se montrent-elles plutôt inflexibles à ce sujet? Quel est le consensus sur la question?

M. Kaplan: Le 8 et le 9 décembre, j'ai rencontré les procureurs généraux des provinces à Ottawa. J'avais espéré à cette réunion qu'en expliquant le problème que j'avais eu avec l'âge variable, il y aurait eu moyen d'atteindre des compromis et que certains d'entre-eux se seraient montrés d'accord pour un changement. Lorsque l'on considère le fait qu'il y avait environ 50 pour et 50 contre, moins de 16 ans plus de 16 ans, cela permet davantage de comprendre pourquoi les provinces se montrent si inflexibles. Mais je ne crois pas qu'aucune province soit prête à ce que l'on adopte comme âge national l'âge d'une autre province.

M. Robinson (Burnaby): C'est pourtant le cas de l'Île-du-Prince-Édouard.

M. Kaplan: Pas à la réunion pourtant.

M. Robinson (Burnaby): Dans sa lettre du 26 juin, elle a déclaré que l'âge maximal devrait être de 18 ans.

M. Kilgour: Merci. Je vois dans les mémoires que j'ai reçus qu'il existe un certain consensus sur 18 ans, sauf pour ce qui est des chefs de police qui semblent préférer 16 ans. Est-ce également ce que vous avez constaté?

M. Kaplan: J'ai constaté que, lorsque les gouvernements accordent une plus grande priorité aux services sociaux, ils ont tendance à préférer 18 ans, alors que les gouvernements qui accordent une plus grande priorité aux organismes chargés d'exécuter la loi préfèrent 16 ans. Que les chefs de police préfèrent 16 ans ne me surprend aucunement, étant donné que les criminels sont plus faciles à traiter dans le système judiciaire pour adultes.

M. Kilgour: Le président va m'interrompre, mais puis-je poser une ou deux questions sur les coûts? Avez-vous réellement dit un peu plus tôt que vous ne saviez pas combien de fonds fédéraux sont affectés aux différents programmes au terme de la loi actuelle sur les jeunes délinquants?

M. Kaplan: Si nous avons des difficultés à ce sujet, c'est parce qu'une grande partie de ces fonds est allouée au terme du CAP, régime d'aide canadienne, qui n'est pas spécifique-

[Text]

conflict with the law but just to young people who are poor. Pulling that out requires a provincial analysis to be done.

Mr. Kilgour: What concerns me is that, to analogize, would you not agree it is a bit like saying that the provinces will henceforth pay pensions to people at the age of, say, 50 or 55 and the provinces will finance it? I realize you are sensitive to the problem, but you have to realize that the provinces are going to go berserk when you . . . I think we are all on this side open-minded about the age—I hope we are—but if you unleash this on the provinces you are going to increase their costs astronomically for some. I can speak as an Albertan, and it is not a problem perhaps for Alberta, but it is going to be a problem for the poorer provinces. It is going to be immense unless you agree to fully underwrite any increased costs to them. Surely you are prepared to make that agreement, are you not?

Mr. Kaplan: The provinces that do it already, Manitoba and Quebec, are not the richest provinces in our country. They recognize the immaturity of 16- and 17-year-olds and they are prepared to foot the bill for them. Now we have shared their costs for 16- and 17-year-olds, and in other provinces the costs for 16- and 17-year-olds are not shared because they are treated as adults and they are in the adult court. So there is an offset. On the one hand, to characterize it as astronomical, to characterize it as a crisis, is an exaggeration; and on the other hand, to say that the federal government is prepared to do nothing and to put nothing on the table is also unfair.

We are not at a position working with the provinces where we can announce a deal. We need to have the statute, to know what its requirements are. We need to sort out the weight of contributions which we have been making to young people in the criminal justice system in the past. I have explained why we do not have that right off the top, and we have not heard back from all the provinces yet about it.

These are not the kinds of problems that should defeat a reform, and this may be the major reform of this Parliament. I would urge members to count on the ability of the provinces, as Manitoba and Quebec have already, and on the ability of the federal government, to work together to make a good juvenile justice system for Canada work well.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Kilgour. Mr. Robinson, *vous voulez poser une question?*

Mr. Robinson (Burnaby): One question, Mr. Chairman, if I may. Under the provisions of—

An hon. Member: Are we having another round?

The Chairman: No, I think he asked only for one question. I think it would be appropriate after this final and short question to have the steering committee discuss the submissions and witnesses that we want.

[Translation]

ment destinés aux jeunes contrevenants mais aux adolescents pauvres. Pour retirer ce dernier élément, il faudrait que soit faite une analyse par province.

M. Kilgour: Par analogie, ne pensez-vous pas que c'est un peu comme dire que les provinces paieront dorénavant des pensions aux personnes âgées de 50 ou 55 ans et qu'elles financeront elles-mêmes ces pensions? Je réalise que vous êtes sensible au problème, mais vous devez admettre que pour les provinces, si vous . . . Je crois que de ce côté, nous avons tous l'esprit ouvert pour ce qui est de l'âge, du moins je l'espère, mais si vous détachez ces fonctions aux provinces, vous allez augmenter considérablement leurs dépenses, du moins pour certaines. Je parle comme représentant de l'Alberta et ce n'est pas un problème pour notre province mais cela va l'être pour les provinces plus pauvres. Sauf si vous convenez d'amortir intégralement tout frais supplémentaire pour ces provinces. Vous êtes certainement prêt à conclure ce genre d'accord n'est-ce pas?

M. Kaplan: Les provinces qui le font déjà, le Manitoba et le Québec, ne sont pas les plus riches du pays. Elles reconnaissent la non-responsabilité des adolescents de 16 à 17 ans et elles sont prêtes à payer pour eux. Nous avons partagé leurs frais. Par contre, dans d'autres provinces, ces mêmes frais ne sont pas partagés, car les contrevenants de 16 à 17 ans sont traités comme des adultes et renvoyés à des tribunaux pour adultes. Il y a donc une différence. La qualifier d'énorme est exagérée mais par contre, dire que le gouvernement fédéral n'est pas prêt à faire quelque chose, est également injuste.

Nous ne sommes pas à même de pouvoir annoncer une entente aux provinces. Il nous faut une loi, et en connaître les exigences. Il faut évaluer l'importance de nos contributions pour les jeunes contrevenants dans le système pénal. J'ai déjà expliqué les raisons pour lesquelles nous n'avions pas ce droit d'emblée, et nous n'avons pas encore eu pour le moment d'échos des provinces à ce sujet.

Ce n'est pas là le genre de problème qui devrait empêcher une réforme et en fait il se peut que cette réforme soit la plus importante de cette législature. J'inciterais donc mes collègues à compter sur la capacité des provinces, comme le Manitoba et le Québec l'ont déjà fait, et sur celle du gouvernement fédéral à collaborer pour doter le Canada d'un bon système judiciaire pour adolescents.

M. Kilgour: Merci monsieur le président.

Le président: Merci monsieur Kilgour. M. Robinson, *do you have any question to ask?*

M. Robinson (Burnaby): Oui monsieur le président, j'ai une question si vous me le permettez. Au terme des dispositions de . . .

Une voix: S'agit-il d'un autre tour?

Le président: Non, il n'a posé qu'une seule question. Je pense qu'après cette dernière et brève question, il conviendrait que le comité de direction discute des mémoires et il conviendrait également d'entendre les témoins que nous voulons.

[Texte]

Mr. Kaplan: What I wondered is if we could have a closed meeting at the end of this to discuss scheduling, when you want me to come and when you want others to come.

The Chairman: Maybe it is possible for you to participate with our steering committee just after we close this session. I think so. I think it would be appropriate, if members of the steering committee accept that.

• 1135

Mr. Kaplan: It is to discuss our work schedule?

The Chairman: Yes.

Mr. Kaplan: I would appreciate that.

Mr. Robinson (Burnaby): One quick question, Mr. Chairman.

Under the provisions of Clause 4, there is a possibility that after there has been diversion of a young person, despite the fact that they have engaged in some alternative form of activity, in fact that there has been diversion, they could still be brought back before the court and be prosecuted, even though they fully involved themselves in whatever the diversion may have been. This has been labelled as a fundamental injustice by the Law Reform Commission. I wonder whether you would be prepared—really, it smacks of double jeopardy—Mr. Minister, to explain why it is that you are allowing a young person to be subjected to this kind of double jeopardy and what has been called by the Law Reform Commission “this fundamental injustice”?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Kaplan: Our concern was that the young person might begin a diversion program and not complete it. I recognize that the bill here talks about completing it as well, but that is a matter of judgment also. If we omitted that, the question could be litigated about whether the diversion was completed satisfactorily or not. We thought at that point, in what I recognize is a very difficult area, to give the benefit of the authority to the court, so that it could make the judgment about whether the diversion obligation was properly fulfilled.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister.

I think I will adjourn this session right now. About the other session, we have an opportunity for tomorrow afternoon at 3.30, but it depends on the schedule, which we will discuss with the steering committee.

I think it would be appropriate that I adjourn until I call the meeting again. I will adjourn and I will ask the branch officials of the library to stay with us about the submission—what is the purpose of all the submissions you have analysed right now.

I adjourn the session and I will call the steering committee to order right afterwards.

[Traduction]

M. Kaplan: Pourrions-nous avoir à la suite de cette réunion, une réunion à huis clos pour parler de l'établissement de programmes, de la date à laquelle vous voulez que je vienne ou que d'autres personnes viennent.

Le président: Vous pourriez peut-être participer à notre comité de direction, à la levée de cette séance. Je crois que cela serait une bonne chose, si cela convient aux membres du comité.

M. Kaplan: Pour parler de notre programme de travail?

Le président: Oui.

M. Kaplan: Cela serait une bonne chose.

M. Robinson (Burnaby): J'ai une question rapide à poser, monsieur le président.

Aux termes de l'article 4, il est possible qu'après avoir décidé de recourir à des mesures de «diversion» dans le cas d'une jeune contrevenant, ce dernier soit par la suite renvoyé devant le tribunal pour être poursuivi, même après avoir participé à un programme de diversion. C'est ce que le Commission de réforme du droit a qualifié d'injustice flagrante. Je me demande si vous seriez prêt, monsieur le ministre, à nous donner les raisons pour lesquelles vous permettez qu'un jeune contrevenant soit soumis à ce genre de double menace?

Le président: Monsieur le ministre?

M. Kaplan: Nous avons peur que le jeune contrevenant commence un programme de diversion et ne le termine pas. J'admets pourtant que le projet de loi parle de programme terminé, mais c'est également une question de jugement. Si nous omettions cet élément, il faudrait décider si le programme de «diversion» a été terminé d'une manière satisfaisante ou non. Nous avons donc jugé bon, et je reconnais que c'est une question difficile, de donner le dernier mot au tribunal, qui décidera si le programme en question a été suivi d'une manière satisfaisante.

Le président: Merci, monsieur le ministre.

Je pense que nous allons maintenant lever la séance. Pour la prochaine, nous pourrions nous réunir demain à 15h30, mais cela dépend du programme dont nous allons discuter maintenant avec le comité de direction.

Je vais donc lever la séance jusqu'à ce que je vous convoque à nouveau. Et je demanderais aux représentants de la Bibliothèque de rester avec nous pour discuter du mémoire—quel était le but de tous les mémoires que vous avez analysés jusqu'à maintenant.

J'ajourne la séance et je convoque les membres du Comité de direction, tout de suite après.

R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY

248 S

130024-7

TORONTO

GN M5S 1A5



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 62

Tuesday, February 16, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 62

Le mardi 16 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-61, An Act respecting young offenders and to
repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

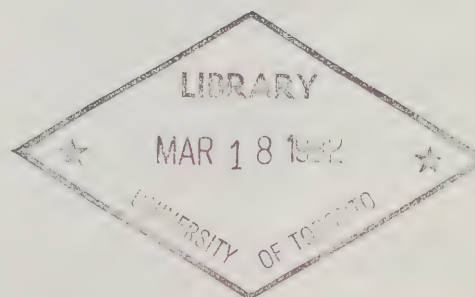
Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant
abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Allmand
Bachand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

Messrs. — Messieurs

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Lawrence
MacLellan
Marceau
Peterson

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Wenman—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, February 10, 1982:
Mr. Peterson replaced Mr. Tardif.

On Monday, February 15, 1982:
Mr. Wenman replaced Mr. Beatty.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 10 février 1982:
M. Peterson remplace M. Tardif.

Le lundi 15 février 1982:
M. Wenman remplace M. Beatty.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 16, 1982

(67)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:40 o'clock a.m., the Chairmen, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Hnatyshyn, Lawrence, MacLellan, Marceau, Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

In Attendance: Mr. P. Rosen and Miss M. Hébert, Researchers, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: From "le Comité de la protection de la jeunesse (Québec)": Mr. Jacques Tellier, President and Mr. Marc Bélanger, Advisor.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 11:08 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

AFTERNOON SITTING

(68)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:42 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Dubois, Friesen, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Lawrence, MacLellan, Marceau and Robinson (*Burnaby*).

Other Member present: Mr. Gourde (*Lévis*).

In Attendance: Mr. P. Rosen, Researcher, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: From the Canadian Association for the Prevention of Crime: Mr. Frederick Sussmann, Chairman of the Legislative Committee; Mrs. Julian Sanderman, President and Dr. Tadeusz Grygier, Member of the Legislative Committee. *From the School of Criminology, University of Montreal:* Mr. Jean Trépanier, Director and Professor Jean Dozois.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

Mr. Sussmann and Mrs. Sanderman made a statement and, with Mr. Grygier, answered questions.

Mr. Trépanier made a statement and, with Mr. Dozois, answered questions.

At 6:13 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 16 FÉVRIER 1982

(67)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h 40 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Hnatyshyn, Lawrence, MacLellan, Marceau, Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Aussi présents: M. P. Rosen et M^{lle} M. Hébert, chercheurs, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: Du Comité de la protection de la jeunesse (Québec): Me Jacques Tellier, président et M. Marc Bélanger, conseiller cadre.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 11h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h 30 de l'après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(68)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h 42 sous la présidence de M. Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Dubois, Friesen, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Lawrence, MacLellan, Marceau et Robinson (*Burnaby*).

Autre député présent: M. Gourde (*Lévis*).

Aussi présent: M. P. Rosen, chercheur, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: De la Société canadienne pour la prévention du crime: M. Frederick Sussmann, président du comité législatif; M^{me} Julian Sanderman, président et M. Tadeusz Grygier, membre du comité législatif. *De l'École de criminologie, Université de Montréal:* M. Jean Trépanier, directeur et Professeur Jean Dozois.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

M. Sussmann et M^{me} Sanderman font une déclaration; puis avec M. Grygier, répondent aux questions.

M. Trépanier fait une déclaration; puis avec M. Dozois répond aux questions.

A 18h 13, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Tuesday, February 16, 1982

• 0941

Le président: Mesdames, messieurs, nous allons ouvrir la séance ce matin en nous reportant à notre ordre de renvoi. Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Article 2—Définitions.

Le président: Ce matin, nous avons comme témoin le Comité de la protection de la jeunesse de la province de Québec. J'ai à mes côtés Me Jacques Tellier qui en est le président et M. Marc Bélanger, conseiller cadre.

Je vais demander à Me Tellier de faire une déclaration d'ouverture. Je me demandais, sans vous avoir consulté, si 20 ou 25 minutes d'introduction vous seraient suffisantes. De toute façon, les membres du Comité ont en main le mémoire que vous leur avez soumis ainsi qu'un résumé bilingue de celui-ci, rédigé par la Bibliothèque. Je pense que je vais donner immédiatement la parole à Me Tellier, et nous passerons ensuite à période des questions.

Nous avons jusqu'à 11h00 ce matin. de plus, nous aurons une réunion du comité directeur à 11h00. Je demanderais à chacun des partis d'être présent. La réunion se tiendra dans la pièce 307 de l'Edifice de l'ouest parce qu'ici, à 11h00, un autre comité doit siéger. Cette réunion du comité directeur aura pour but de décider de nos séances ultérieures et de déterminer les dates auxquelles les gens seront invités à venir témoigner.

Sans plus de commentaires, maître Tellier, je vous cède la parole.

Maître Jacques Tellier (président, Comité de la protection de la jeunesse (Québec)): Nous avons pensé qu'il serait opportun, au tout début, de présenter l'organisme que nous représentons ici.

Le Comité de la protection de la jeunesse est un organisme public permanent qui relève directement du ministre de la Justice du Québec.

En 1979, lors de la mise à jour globale du réseau des organismes chargés d'assurer la protection de la jeunesse au Québec, la nouvelle Loi de la protection de la jeunesse a confié au Comité un mandat de surveillance de la mise en application de la réforme sanctionnée par la loi. Il est peut-être bon, dès le début, que je le précise, pour ceux qui le connaissent de moins près, le Comité de la protection de la jeunesse n'est pas un organisme de première ligne qui dispense directement et immédiatement des services aux jeunes. Cela n'est pas non plus un organisme de contrôle administratif gouvernemental en rapport avec la gestion des services. C'est un organisme de surveillance: on a dit que c'était une sorte d'ombudsman, de surveillant de l'application de la loi à l'égard des jeunes.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mardi, 16 février, 1982

The Chairman: Ladies and gentlemen, this morning we resume consideration of our order of reference, Clause 2 of Bill C-61, an Act Respecting Young Offenders repealing the Juvenile Delinquents Act.

Clause 2—Interpretation

The Chairman: This morning, we have as witnesses the *Comité de la protection de la jeunesse de la province de Québec*, represented by Mr. Jacques Tellier, the Chairman, and Mr. Marc Bélanger, the Senior Adviser.

I shall ask Mr. Tellier to make a preliminary statement. Although I have not consulted you, sir, I wonder if 25 or 25 minutes would suffice. In any case, the members of the committee have received the brief that you have sent us, as well as a bilingual summary prepared by the Library of Parliament. I shall ask Mr. Tellier to immediately make his statement, and then we shall move on to questions.

This morning, we may use this room only til 11:00 o'clock, at which time there shall be a meeting of the steering committee. I would ask representatives of all parties to attend the meeting of the steering committee to be held in room 307 since we must relinquish this room to another committee. The steering committee will be meeting in order to discuss future meetings, and to set a list of dates for receiving various witnesses.

Mr. Tellier, the floor is now yours.

Mr. Jacques Tellier (Chairman, Comité de la protection de la jeunesse (Québec)): we felt it might be wise at the outset, to describe the body we represent.

The *Comité de la protection de la jeunesse* is a permanent standing committee directly responsible to the Minister of Justice of Quebec.

In 1979, when the network of organizations responsible for assuring the protection of youth in Quebec was revised, the new Youth Protection Act conferred on the committee a mandate to monitor the implementation of the reforms approved in the Act. Perhaps it might be wise, for the benefit of those who are less familiar with the committee, to mention that the *Comité de la protection de la jeunesse* is not an operational body delivering direct and immediate services to the youth. Neither is it an administrative control body of the government concerned with management of services. It is a monitoring organization; it is a sort of ombudsman, designed to monitor the implementation of the Youth Protection Act.

[Texte]

• 0945

Ces jeunes qui sont visés par la loi et qui tombent donc sous la surveillance du Comité, ce sont d'abord les jeunes, les enfants ou les adolescents en besoin de protection, c'est-à-dire abandonnés, maltraités, exploités. Selon la Loi sur la protection de la jeunesse du Québec, ce sont des jeunes dont la sécurité ou le développement est compromis. Ce sont aussi les adolescents dit délinquants. En vertu de l'actuelle Loi sur les jeunes délinquants, l'article 21, vous le savez, après qu'un jeune délinquant a été jugé, s'il y a ordonnance du ministre des Affaires sociales d'une province, il tombe sous l'application des lois provinciales. Donc, les jeunes délinquants font aussi l'objet de la surveillance du Comité de la protection de la jeunesse en vertu de cette disposition de l'actuelle Loi sur les jeunes délinquants.

A l'égard de ces jeunes et de leurs parents, le Comité de la protection de la jeunesse a le mandat de s'assurer que les droits reconnus aux enfants et à leurs parents par la loi sont respectés, c'est-à-dire que les mesures et les services auxquels ils ont droit leur soient accessibles d'une façon adéquate, et que ces mesures et ces services soient décidés et leur soient donnés dans le respect de leurs droits, c'est-à-dire le droit d'être entendus, le droit d'être consultés, d'être préparés s'ils sont trop jeunes pour être entendus, le droit d'avoir un avocat, le droit d'avoir accès au tribunal, le droit aussi d'être maintenus le plus possible, dit la loi, dans leur milieu naturel.

Pour exercer ce mandat, le Comité reçoit un grand nombre de renseignements, soit sous forme de plaintes, soit sous forme d'avis statutaires que les personnes ou les organismes ou établissements responsables de l'application la loi doivent lui faire parvenir. Avec ces informations, le Comité peut faire des enquêtes, peut proposer des correctifs, peut prendre les moyens juridiques pour faire appliquer des correctifs; il peut aussi, à partir de ces informations, élaborer des programmes d'information sur les droits, fournir des indications aux organismes sur des programmes de prévention, faire des études et de la recherche, et faire des recommandations au gouvernement.

C'est dans cette perspective et en considérant surtout les droits des jeunes que nous avons examiné le Bill C-61 et que nous avons formulé les commentaires dont vous avez en mains un résumé dans un document qui a été transmis au cours de l'été.

Je voudrais dans un premier temps, si vous me permettez, signaler les points du projet de loi... et des suggestions d'amendements au projet qui nous ont été transmises, signaler les points, dis-je, que nous avons accueillis avec beaucoup de satisfaction et sur lesquels nous disons notre modeste accord.

Dans un deuxième temps, nous signalerons quelques points qui nous apparaissent faire difficulté et nous vous soumettrons certaines considérations ou interrogations que nous avons.

Parlons d'abord des points que nous tenons à signaler avec satisfaction, et qui nous apparaissent les points majeurs fondamentaux de la loi.

Les infractions aux lois provinciales et municipales ne tombent plus sous l'application de la loi; c'est-à-dire qu'on est en face d'une loi clairement fédérale en matière pénale.

[Traduction]

Those persons who come under the law, and therefore under the surveillance of the committee, are first and foremost the children and adolescents who are in need of some protection, that is those who have been abandoned, abused, and exploited. Under the terms of the Youth Protection Act of Quebec, they are those youth whose security and development is in peril, and include delinquent adolescents. Under the existing Juvenile Delinquents Act, under Section 21, once a young delinquent has been found guilty, if they are on order of the minister of social affairs of any province, comes under provincial laws. Therefore, juvenile delinquents also come under the surveillance of the *Comité de la protection de la jeunesse* in accordance with that section of the existing Juvenile Delinquents Act.

With respect to these young persons and their parents, the *Comité de la protection de la jeunesse* is responsible to ensure that their rights will be respected according to law, that is that all means and services to which they have a right will be easily accessible, and that these rights will be respected in the delivery of these means and services, that is the right to be heard, to be consulted, to be prepared if they are too young to be heard, the right to a lawyer, the right of access to a court, and the right, according to the law, where possible, to be maintained in their natural environment.

In the exercise of its mandate, the committee receives a great deal of information, either in the form of complaints, or in the form of statutory notices which must be provided by the persons or organizations or institutions that are responsible for the enforcement of the act. Through this information, the committee may carry out inquiries, suggest certain corrective measures, and use the legal means to apply the latter; it may also, based on the information received, plan certain information programs on the rights of juveniles, advise organizations concerning crime prevention programs, carry out research and studies, and make recommendations to the government.

It is within this context, and with a view to protecting the rights of the young persons, that we have studied Bill C-61, and prepared the comments a summary of which we sent to the committee last summer, and which you now have in hand.

If I may, I would first like to point out those parts of the bill, and the suggested amendments with which we were kindly provided, which in our mind are satisfactory, and with which we can humbly agree.

Secondly, we would like to express our concerns over certain other points in the bill which give us some difficulty, or on which we are not clear.

Let us look then at those provisions with which we are most satisfied, and which seem the major fundamental provisions of the act.

Violations to provincial or municipal legislation does not come under this bill; therefore this is clearly a federal law on criminal matters.

[Text]

Les offenses qui étaient autrefois reliées au statut d'adolescent et qui ne seraient pas des offenses pour des adultes sont également soustraites à l'application de la loi; c'est-à-dire que l'on ne confond plus abusivement comme on le faisait, croyons-nous, des situations de protection et des actes de délinquance.

Troisième point, qui est majeur pour nous: un âge maximal uniforme a été fixé et il a été fixé à 18 ans.

Quatrième point: la responsabilité de l'adolescent est affirmée, bien qu'on reconnaisse qu'elle se développe graduellement et que les adolescents ne sauraient, dans tous les cas, être assimilés aux adultes quant au degré de responsabilité.

La possibilité de choisir des mesures de rechange est reconnue comme un des principes fondamentaux de la loi. Nous aurons l'occasion d'y revenir, car je pense que l'expérience québécoise vaut qu'on revienne sur ce point.

Le droit de l'adolescent à la liberté ne doit souffrir que d'un minimum d'entraves, entraves commandées en premier lieu par la protection de la société.

• 0950

En ce qui concerne les décisions, le projet de loi reflète bien, nous semble-t-il, les nouvelles perceptions de la délinquance des mineurs dans notre société. Par exemple, la libération inconditionnelle est mise de l'avant dans une formulation heureuse; une importance majeure est accordée aux décisions constituant des mesures réparatrices et compensatoires, où la conduite passée et anticipée de l'adolescent est prioritaire par rapport à sa personnalité; les mesures constituant une simple sanction à la conduite sont mises en relief. Le projet de loi fournit également des indications opportunes sur les orientations à donner à la probation des adolescents et des adolescentes.

Enfin, les modifications suggérées au texte original du projet de loi renforcent le pouvoir du tribunal de décider lui-même qu'un adolescent puisse être placé sous garde en milieu fermé et que l'administration ne puisse modifier cette décision sans l'approbation écrite du tribunal. Ce qui garantit à la fois la protection de la société et les droits de l'adolescent.

Voilà les points qu'il nous apparaissait important de souligner et qui sont, nous semble-t-il, les points fondamentaux qui inspirent les autres dispositions du projet de loi. Et nous sommes heureux de retrouver là des éléments qui, à la lumière de notre expérience au Québec, nous apparaissent des points positifs fort importants.

Il y a quelques points qui nous font une difficulté et que nous aimerions souligner. Je vais en souligner un, et je vais laisser le soin à mon confrère de souligner les autres. Dans les modifications suggérées, au chapitre des mesures de rechange, on suggère de modifier l'article 4(3). Il y a une modification en partie intéressante et il serait risqué de l'adopter telle quelle. Le texte original du projet dit:

Il ne saurait être exigé d'un adolescent à qui une infraction est imputée, qu'il fasse, pour pouvoir faire l'objet des mesu-

[Translation]

Offences which were previously directly related to the status of adolescence, and did not constitute offences for adults have also been omitted in the bill; so that there can no longer be any abusive ambiguity between situations of protection and delinquent acts.

The third is a major point in our mind: a uniform maximum age has been set at 18 years.

Fourth, the bill recognizes the responsibility of the adolescent, as although it does recognize that it will develop gradually, and that adolescents, may not be, in all cases, made responsible to the same extent as adults.

The possibility of electing for alternative measures is recognized as a fundamental principle of the law. We shall return to this point later, since we feel that the Quebec experience warrants it.

The bill assures the right of the adolescent to the least possible interference with his freedom, having due regard for the protection of society.

With respect to disposition, the Bill properly reflects, in our estimation, the new perceptions of juvenile delinquency in our society. For instance, absolute discharge is fortunately given priority; due consideration is given to dispositions requiring compensation or performance of community services wherein the past and future conduct of the adolescent is given priority over personality; it is constituting a simple sanction to conduct are emphasized. The Bill also provides for proper direction in admitting the adolescent to probation.

Finally, the proposed amendments to the original texts of the Bill reinforce the powers of the tribunal to decide for itself to place an adolescent in custody and that any administrative change to the disposition requires written approval of the youth court. This measure guarantees the protection of society as well as the rights of the adolescent.

Those are the points then which we felt necessary to underline as the basic principles from which derive all other provisions of the Bill. We are most happy to find there certain elements which, in the light of our experience in Quebec, are most important and positive provisions.

There are however a few points which make some difficulty, and need to be stressed. I should like to indicate one, and leave my colleague the opportunity to outline the others. In the suggested amendments, with respect to alternative measures, it is proposed that Clause 4, sub para 3 be amended. The amendment is rather interesting, but we feel it might be dangerous to adopt it as is. The original text of the Bill is as follows:

No young person alleged to have committed an offense shall be required, as a condition of his being dealt with by

[Texte]

res de rechange, des aveux de culpabilité relatifs à une infraction;

Toutefois, il n'est pas interdit qu'on accepte une reconnaissance de responsabilité. Le texte original disait «d'un acte, ou d'une omission, déterminé». On suggère de préciser en disant: «d'un acte, ou d'une omission, déterminé qui forme la base de l'infraction qui lui est imputée». Ce qui est plus restrictif et ce qui nous apparaît plus équitable. Par ailleurs, on suggère d'enlever la première partie de l'alinéa, ce qui est un peu risqué, parce que, dans la première partie de l'alinéa, alors qu'on dit qu'il n'y a pas lieu d'accepter des aveux de culpabilité, la première partie du texte pourrait demeurer, tout en ajoutant... Autrement dit, l'ajout de la deuxième partie nous apparaît heureuse, mais l'amputation de la première partie n'est pas nécessaire et il serait peut-être bon de laisser l'article un peu flottant. C'est un premier point, peut-être mineur, mais que nous tenions quand même à souligner.

Il y a d'autres points plus importants que je laisse le soin à mon confrère de porter à votre attention.

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Marc Bélanger (conseiller cadre, Comité de la protection de la jeunesse, (Québec)): Les points sur lesquels je voudrais attirer votre attention touchent la décision du tribunal après reconnaissance de culpabilité. Les modifications au projet de loi proposent que la période maximale d'envoi sous garde, relative à toute infraction comportant une peine maximale d'emprisonnement à vie, soit changée de deux à trois ans.

• 0955

Les modifications proposent également qu'il y ait une durée maximale à des sentences consécutives et que cette durée soit de quatre ans. Sur ces deux premiers points ensemble, je voudrais faire quelques remarques. Tout d'abord, on prend soin de dire qu'il s'agit de peine maximale d'emprisonnement à vie, et je pense que nous devons considérer que le vol avec effraction comporte la peine maximale d'emprisonnement à vie. Le vol par effraction chez les adolescents est une des catégories de délits les plus fréquentes et celles qui correspondent le plus à la nature des actes illégaux qu'ils peuvent commettre. Au Québec, par exemple, sur une période de 20 mois soit entre le 1^{er} janvier 80 et le 1^{er} septembre 81, sur un total de 36,795 décisions rendues par les directeurs de la Protection de la jeunesse conjointement avec les personnes désignées, 7,650 de ces décisions avaient trait à des vols par effraction et 1,166 à de simples introductions par effraction. Nous sommes donc en face d'une catégorie de délits qui représente un pourcentage important des conduites illicites.

Or, et c'est le point que je voudrais souligner, il faut se rappeler surtout qu'au Québec l'âge de 18 ans est acquis depuis longtemps sinon toujours., l'expérience québécoise, donc, nous montre que pour ces adolescents qui commettent des introductions par effraction ou qui commettent des délits encore plus gravement répréhensibles, des vols qualifiés., les programmes que l'on peut véritablement mettre à leur disposition, qu'ils soient sécuritaires ou non sécuritaires, ont leur effet

[Traduction]

alternative measures in respect of the offence, to make an admission or confession in respect of any offence.

However, it does not prevent acceptance on the part of the young person of partial or total responsibility. The original text stated, "for a given act or omission". We suggested the following provision: "for a given act or omission which forms the basis of the offence he is alleged to have committed". This is more limiting and seems to us imminently fair. On the other hand, we propose removing the first part of the sub paragraph, which may be a little risky, since in the first part although it is said that confessions may not be accepted, the first part of the text could remain, by adding, in other words, the addition of the second part seems wise, the elimination of the first part is not necessary, and it may be better to provide for broader provisions of the Clause. It is a small minor point, but we felt it should be underlined.

There are more important points which my colleague shall bring to your attention.

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Marc Bélanger: (Senior Advisor, Committee of the Protection of Youth): The points I wish to discuss concern disposition by the court after admission of guilt. The amendments to the Bill provide that a maximum period of committal to custody with respect to any offence carrying a maximum penalty of life imprisonment be changed from two years to three.

The amendments also provide for a maximum cumulative period for two or more consecutive sentences which should not exceed four years at any given time. I should like to look at these two points together. First of all, it is specifically stated that this is in the case of a maximum penalty of life imprisonment, and I believe that we should consider that breaking and entering may require a maximum penalty of life imprisonment. Breaking and entering is one of the most frequent offences committed by adolescents, and one which corresponds most closely to the type of acts they may perpetrate. In Quebec for example over a 20-month period, from January 1, 1980 to 1 September, 1981, out of a total 36,795 decisions made by the directors of the Youth Protection Office jointly with the designated persons, some 7,650 decisions dealt with breaking and entering, and 1,166 were simple break-ins. We are therefore looking at one category of offences which represents a high percentage of all illegal acts.

It should be stressed, therefore, that in Quebec, the age of majority at 18 has been taken for granted for a long time if not always, and our experience has shown that for those adolescents who are guilty of breaking and entering, or other offences even more reprehensible, such as compound theft, the sentence available, whether they be custody or other measures, are usually effective or may be effective, if the adolescent responds within a period which rarely exceeds two years. So

[Text]

ou sont susceptibles d'avoir leur effet si l'adolescent y correspond dans une période qui, rarement, dépasse deux ans. Donc, nous nous interrogeons à savoir pourquoi il est nécessaire de porter cette période de garde de deux ans à trois ans pour une première offense ou un ensemble d'offenses commises à un moment simultané, alors que l'expérience et les programmes, depuis des années, sont bâtis en fonction d'une période de deux ans.

Il ne faut pas oublier ici que si l'adolescent en cours de programme fait une fugue et commet un nouveau délit, pour ces nouveaux délits, il peut toujours y avoir une nouvelle ordonnance. Et nous croyons que, de façon très sage, le projet de loi prend la peine de stipuler que l'on propose une période maximale de quatre ans. Notre proposition serait de maintenir la disposition à deux ans pour une première offense, de maintenir le principe d'une durée maximale pour plus d'une sentence, mais que cette durée maximale soit abaissée de quatre ans à trois ans. Ce qui nous donne toute marge de manoeuvre et pour assurer une protection légitime de la société, et pour assurer des services adéquats aux adolescents qui ont besoin de ce type de service.

Donc, les chiffres sont peut-être un peu complexes, mais je résume en une phrase: on veut monter de deux ans à trois ans; nous disons: laissez cela à deux ans, l'expérience prouve que c'est assez. S'il y a lieu de donner une deuxième sentence parce qu'il y a un deuxième délit: bravo pour l'idée de mettre un maximum, mais ne le mettez pas à quatre ans, mettez-le à trois ans. Donc, on joue entre deux et trois ans comme maximum, la deuxième possibilité étant dans le cas de récidive. Et je vais aller plus loin: vous voyez tout de suite les soupapes dont dispose le système, c'est le renvoi aux tribunaux pour adultes.

• 1000

Si l'on ne peut pas assurer la protection de la société et si, à l'intérieur de ce chiffre de deux et trois ans, on ne peut pas offrir à un adolescent des services adéquats, malheureusement, il reste le renvoi devant les tribunaux pour adultes.

Il y a évidemment une considération que l'on peut faire et que je signale très brièvement: on peut penser à la question des coûts des services aussi. Pourquoi augmenter la durée du séjour si l'expérience montre que ce n'est pas nécessaire, quand on regarde le coût des services publics à l'heure actuelle dans un pays comme le nôtre?

Il y a également un autre point qui mérite d'être signalé: il arrive fréquemment que si l'on donne le pouvoir d'imposer une sentence plus longue, spontanément, on va l'utiliser plutôt que de regarder les limites, le minimum d'entraves à la liberté, comme l'a mentionné le président.

Il y a maintenant un deuxième point que je voudrais soulever relativement aux renvois devant les tribunaux adultes. J'ai esquissé brièvement un premier élément. Nous reconnaissons, l'expérience québécoise, je pense, est profitable à ce niveau pour l'ensemble du pays, comme dans d'autres provinces où l'âge est à 18 ans, nous reconnaissons, dis-je, que le renvoi

[Translation]

we wonder why it may be necessary to extend this period of custody from two to three years for a first offence, or for a series of offences, when experience and the programs over the years have always been based on a two-year maximum period.

One must not forget, that if the adolescent who is already serving a sentence, commits a new offence, he may be given a new sentence for that offence. And indeed, and most wisely, the bill provides for a maximum of four years. We feel that there should be a two years maximum for a first offence, and that we should retain the principle of a higher maximum period for more than one offence, but that it should be brought down from four to three years. This ensures complete flexibility, and yet guarantees a legitimate protection of society, and at the same times guarantees adequate services for those adolescents who require them.

The numbers may seem complex, therefore I shall summarize them in one sentence: It is proposed to raise the maximum period from two to three years; we say leave it at two years, since experience has shown that it is sufficient. If a second sentence should be imposed for a second offence, then certainly a higher maximum should be proposed, but we say set it at three years rather than four. Thus, the maximum may be two or three years, the latter applying to cases of recidivism. I might further state, that we have other safety valves within the system, that is referral to an ordinary court.

If society cannot be protected within these two or three years, and if the adolescent is not well served, we may have to refer him to an ordinary court.

There may be another consideration that is worth mentioning briefly, and that is the cost of the services. Why increase the length of custody, if experience has shown that this is not necessary, in view of the cost of public services now prevailing in this country?

Perhaps another point that should be raised; very often, when a longer sentence is available, it is spontaneously used rather than considering the restrictions, such as minimum interference with freedom as Mr. Tellier has mentioned.

There is a second point I wish to raise concerning transfers to ordinary court. I have already mentioned one concern. Admittedly, the Quebec experience, where the maximum age is 18 years, is applicable to the country as a whole and we recognize that the possibility of transfer to ordinary court is essential in a juvenile justice system.

[Texte]

devant les tribunaux pour adultes est une nécessité dans le système de la justice des mineurs.

Je voudrais, si besoin il y a pour des personnes qui feraient face à cette nouvelle disposition de la loi, apporter quelques compléments d'information qui sont de nature à montrer qu'il n'y a peut-être pas lieu d'avoir des craintes si grandes quant aux conséquences négatives d'une telle disposition... Bien sûr, je n'entre pas ici dans la question des coûts, je n'ai pas les chiffres, mais j'entre dans l'aspect suivant: est-ce que la société sera légitimement protégée et est-ce que c'est une décision qui est de nature à répondre aux véritables besoins des adolescents?

Pour le tribunal de Montréal, je n'ai pas de chiffres pour l'ensemble de tout le Québec, mais pour le tribunal de Montréal qui représente quand même une population d'environ deux millions d'habitants, il y a des études précises qui ont été faites depuis 1977 sur le phénomène des renvois devant les tribunaux pour adultes. Je vous en donne uniquement ici quelques aperçus. J'ai avec moi un dossier complet; il y a une étude qui avait été faite en 1977 à laquelle j'avais participé étroitement. Je vais simplement vous donner quelques aperçus. Il y a une constante de 1977 à 1980: la plupart des adolescents qui sont référés devant les tribunaux adultes sont âgés de 16 et 17 ans., la très grande majorité d'entre eux. Il y a quelques cas exceptionnels qui sont âgés de 15 ans, mais c'est 16 et 17 ans: il fallait s'y attendre. En termes de chiffres, je vous donne pour l'année 1977 une estimation, parce que l'étude systématique avait été faite pour une période de six mois. Durant l'année 1977, à Montréal, il y avait eu environ 100 requêtes en déferé devant les tribunaux pour adultes, pour une période d'un an. En 1978, 1979 et 1980, ce chiffre a baissé; il est passé de 100 à 65, puis à 50, et il a actuellement tendance à remonter vers 60, 65, 70 par année. C'est un ordre de grandeur, il est fiable, mais, encore une fois, c'est un ordre de grandeur.

Une autre considération intéressante: s'il y a 100 requêtes en déferé de posées devant les tribunaux de la jeunesse, il n'y en a pas plus., et là le chiffre est à peu près constant, soit entre 25 et 30 p. 100, qui se terminent par un déferé. Donc, on présente une requête: que le jeune soit traduit devant les tribunaux adultes. On fait un examen complet de la situation et, après examen complet de la situation, dans 25 p. 100 des cas, on procède à un déferé, les 75 p. 100 d'autres cas étant laissés dans le système des ressources pour mineurs.

Il y a une autre information qui, je pense, est particulièrement intéressante à signaler: c'est en ce qui concerne la gravité des délits. On voit assez régulièrement, dans les discours qui sont prononcés sur cette question, qu'il est absolument nécessaire d'avoir le renvoi devant les tribunaux adultes à la lumière de la gravité des actes.

• 1005

Il est intéressant de constater ceci: en 1970, au Québec, entre 1965 et 1970 et même avant 1965, chaque fois qu'un adolescent de moins de 18 ans commettait un homicide, un meurtre, il était automatiquement déferé devant les tribunaux pour adultes.

[Traduction]

For those who may have to deal with this new provision of the law, I would like to provide further information which will show that there is no reason to fear the negative consequences of such transfers. Of course, I cannot go into costs, I do not have the figures available, but this aspect should be considered; would society legitimately be better protected, and would such a decision respond to the real needs of adolescence?

Although I have no figures for Quebec as a whole, I do have the figures for the Montreal courts which do represent a population of some 2 million people, and precise studies have been made since 1977 on this phenomenon of transfers to ordinary courts. These cover only a few points, although I have with me a complete record; a study carried out in 1967 with which I was personally involved. Here are just a few figures then which show there was a constant established between 1977 and 1980. Most of the adolescents transferred to ordinary court were aged 16 and 17 years, although there were a few exceptional cases of young persons aged 15 years. But in general it involved people of 16 and 17 years, as expected. It is an estimation for the year 1977, since the systematic study had been carried out over a period only of six months. During 1977, then, in Montreal, there were approximately one hundred requests for transfers to ordinary courts. In 1978, 1979 and 1980, the figure has decreased; it goes from 100 to 65 and then to 50, and then rises to 60, 65 and 70 cases per year. This is an order of magnitude which is reliable even though it is only partial.

And here is another interesting fact: out of 100 applications for transfer submitted to youth courts, no more than 25 to 30 per cent of cases were transferred. So, a request is made to transfer the case of a young person to ordinary court, and after complete study of the matter, only 25 per cent of those cases are actually transferred, the other 75 per cent being dealt within the juvenile court system.

Another point that should be emphasised, concerns the seriousness of the offences. It is often said in various speeches pronounced on this matter, that it is absolutely necessary to have the possibility of transfer to ordinary court, in view of the seriousness of the offence.

It is interesting to note that in 1970, in Quebec, that is between 1965 and 1970, and even before 1965, each time a young person of less than 18 years committed murder, he was automatically transferred to an adult tribunal.

[Text]

A partir de 1972, les experts des services de la Cour ont commencé à creuser la question à fond, et les services pour les jeunes se sont équipés pour être vraiment capables de s'occuper des jeunes qui avaient commis des homicides. Il y a eu un long combat au Québec en 1972, 1973, 1974, d'abord pour faire en sorte qu'à la suite d'un homicide, il n'y ait pas de déferé automatique. Cette bataille a été gagnée, et j'ai des chiffres pour l'année 1977. Dans les six premiers mois de l'année 1977, le Tribunal de la jeunesse à Montréal était saisi du cas de huit adolescents à qui on imputait homicides, meurtres. Sur ces huit adolescents, seulement deux ont été renvoyés aux tribunaux pour adultes, les six autres étant assumés par les services destinés aux mineurs au Québec.

La conclusion que nous en tirons est la suivante: la protection de la société et les intérêts des jeunes sont en grande partie fonction de la mentalité des personnes qui décident. On tient pour acquises des choses qui ne sont pas nécessairement acquises. Deuxièmement, ils sont aussi en grande partie tributaires de la qualité des services qu'on a à mettre à leur disposition. Quand il y a des services de qualité destinés aux adolescents, on voit tout de suite sous un autre angle la gravité de leur geste et on est capable d'assumer un ensemble de situations difficiles, alors qu'en d'autres temps, on dirait: le crime est trop grave, il faut les renvoyer devant les tribunaux pour adultes.

Quand on connaît la nature de plusieurs des homicides commis par des adolescents, qui sont de nature passionnelle, qui sont liés à un contexte familial ou social où l'individu a été particulièrement éprouvé et détérioré, on pense qu'il est tout à fait justifié qu'il n'ait pas à répondre de sa conduite avec comme possibilité, au bout, la prison ou le pénitencier quand il a 16 ou 17 ans. Et nous avons connu plusieurs de ces cas au Québec.

Bon: je vais essayer de procéder plus rapidement.

Il y a maintenant un dernier point que je voudrais soulever qui, à notre avis, est majeur, qui suscite des interrogations importantes et sur lequel nous aimerions avoir, s'il y a lieu, des précisions; peut-être qu'on pourra ensuite avoir une autre discussion.

Selon les notes que j'ai, à la page 4, on propose de modifier l'article 20 en disant qu'on devrait:

Ajouter un alinéa stipulant que lorsqu'en vertu de l'article 13, un adolescent a été examiné par une personne compétente et le rapport recommande que l'adolescent reçoive un traitement médical . . . , le tribunal peut ordonner, comme faisant partie ou à la place de toute autre décision, que l'adolescent soit détenu, sujet à tous termes ou conditions jugés appropriés, dans un hôpital ou un autre endroit où le traitement est disponible si l'adolescent, moyennant l'assentiment de ses père et mère, consent à subir tel traitement et l'institution en question consent à le recevoir.

Cela nous pose des questions. Je voudrais simplement les soulever: peut-être qu'il nous manque des informations. Là je prends la lettre de cette modification.

[Translation]

From 1972, court experts began to deal with the matter in depth, and youth services were geared so they could truly deal with matters of young persons committing homicide. Through 1972, 1973 and 1974 in Quebec, there was an arduous struggle to ensure there would be no automatic transfer of cases of murder committed by a young person. The struggle met with some success, and I have figures for the year 1977. In the first six months of 1977, the youth court in Montreal dealt with only eight cases of adolescents who allegedly had committed homicide or murder. Of those eight adolescents, only two were transferred to an adult tribunal court, the other six being dealt with through youth services in Quebec.

We might draw the following conclusion, that the protection of society and the interests of youth depend greatly on the mentality of those persons who judge. We often take for granted certain things which should not necessarily be taken for granted. Also, they depend largely on the quality of the services which are available. When quality services are available to adolescents, the seriousness of their offence is readily seen under another light, and it is much easier to handle a whole series of difficult situations when in times past, the crime would have been too serious, and the case referred automatically to ordinary court.

If one takes into account the nature of many of the homicides committed by adolescents, which are usually passionate or emotional, and are related to a particularly difficult or poor family or social environment, it seems perfectly reasonable that such an adolescent should not have to be sent to a prison or penitentiary when he is only 16 or 17 years old. And we have known many such cases in Quebec.

Well I think I will try to move on a little more rapidly.

There is in our mind another important matter which raises certain serious questions and on which we need some clarifications; perhaps then we might discuss the matter.

In my notes, I see that on page 4 it is proposed to amend Section 20 as follows:

Add a clause providing that where pursuant to Section 13, a young person has been examined by a qualified person and the report recommends that the young person undergo treatment . . . the court may order as part or in lieu of any other disposition that the young person be detained, subject to any terms or conditions considered appropriate, in a hospital or other place where the treatment is available if the young person with the concurrence of his parents consents to undergo such treatment and a treatment facility consents to receive him.

This amendment causes us serious concern, which may be due to a lack of information. I shall stick to the letter of the proposed amendment.

[Texte]

Première question. À l'article 13, les troubles à l'origine d'un examen sont très vastes. Ils vont des troubles psychiatriques aux simples troubles d'apprentissage ou aux désordres psychologiques.

• 1010

Vous savez qu'il existe des confusions dans le langage des gens des sciences humaines. Et parfois, on a un peu de difficulté à savoir quelle est la différence entre tel désordre et telle affaire et où sont les frontières. Ce n'est pas facile. En tout cas, si vous réussissez ici à Ottawa, vous nous le direz, parce que nous on a de la difficulté à savoir exactement où sont les frontières entre toutes ces choses-là.

Donc, l'ouverture est très large et on applique comme remède, dans certains cas, un traitement médical. Il me semble qu'il y ait lieu de s'interroger à ce sujet. Deuxièmement, le projet de loi prévoit, pour l'ensemble des décisions qui comportent un séjour sous garde, qu'il y ait un examen possible de ces décisions. Il y a des mécanismes de révision, il y a des garanties de droit qui sont données aux diverses parties en cause. Au sujet de cette modification, j'ai essayé de revoir tous les paragraphes sur l'examen des décisions et cela s'applique uniquement aux décisions où il y a eu une décision de garde. Or, ici ce n'est plus une décision de garde, donc j'en conclus que tout ce qui touche aux dispositions de révision et d'examen des décisions échappe à ce genre de décisions.

Troisièmement, pour toutes les autres décisions, et là je pense particulièrement à la situation québécoise, je ne sais pas ce qu'elle est dans les autres provinces, il y a entre le tribunal et une ressource particulière une personne qui est nommée comme directeur provincial. Cette personne a au fond, c'est visible, un rôle de coordination. Compte tenu du fait qu'il y a des ressources spécialisées dans les grands centres urbains et des ressources moins spécialisées dans les petits centres, mais qu'il y a des adolescents dans les petits centres et des juges dans les petits centres, il faut qu'il y ait une coordination quelque part... La loi reconnaît ce principe. Si on lit bien le texte «ces décisions échappent à toute coordination administrative». Cela nous apparaît susciter certaines ambiguïtés.

Troisième point, en poussant un peu plus loin, je ne voudrais pas faire une affirmation mais traduire une certaine inquiétude. Quand je résume l'ensemble des considérations faites sur ce point c'est comme si, sans le vouloir, on allait instaurer deux classes de ressources pour les jeunes qui ont des difficultés. Celles qui sont très encadrées, très enrégimentées sur le plan juridique et sur le plan administratif et qui, finalement, sont publiques et destinées à tout le monde; et celles qui échappent à un tas de contrôles et qui peut-être, c'est une inquiétude, sont plus susceptibles de répondre à ceux qui ont les moyens de se les payer. Et cela dépend de l'organisation des ressources dans chaque province. Cela nous donnerait par exemple la situation suivante: le provincial ou le fédéral, peu importe, dans des projets expérimentaux et face à un nouveau type de comportement délictueux ou de problèmes, investit de l'argent. Et il y a un médecin qui chapeaute cela; ce peut être un cas individuel, c'est un traitement médical, et il en est responsable. Eh bien, à

[Traduction]

First question. Under Section 13, the reasons for an examination are very numerous, covering everything from psychiatric troubles to simple learning disabilities or psychological disorders.

You will realize that the language of experts in the Human Sciences can be confusing. And sometimes, it is difficult to establish the difference between one given disorder or another, and to clearly define the limits. It is not easy. In any case, if you have found a solution to this problem in Ottawa, please let us know, since we find it most difficult at times to establish these limits.

The possibilities are very extensive then, and in certain cases, medical treatment is the applied remedy. Perhaps the matter should be investigated. Secondly, the bill provides for any custodial disposition, a review mechanism and guarantees of the rights of the various parties involved. With respect to this amendment, I have reviewed all paragraphs concerning review of dispositions, and see that these apply solely to custodial disposition, and I must conclude that all other dispositions are not subject to review or examination.

Thirdly, in all other dispositions, and I am thinking particularly of Quebec, I don't know how it is in other provinces, there is between the tribunal and a given resource, a provincial director. This person obviously has a co-ordinating role. Since there are more specialized resources available in the larger urban centres, and fewer such resources in the smaller urban centres, but that indeed there are adolescents as well as judges in these smaller centres, there must be a co-ordinating function at some time. The Act recognizes this principle. If one reads the text correctly, 'such decisions are not subject to any administrative co-ordination'. In our mind this raises certain ambiguities.

Thirdly, I might go further, and voice not a statement, but rather a certain concern. When I look at the measures as a whole concerning review, it would seem to me that unintentionally, it establishes two types of classes of resources for youth in difficulty. There is one set destined for the public in general which are very tight and very regimented both legally and administratively; and then there are those which bypass any type of control, and there is my concern, and are more available to those who have the means to pay. And of course this will depend on the organization of resources within each province. The following situation could develop: the provincial or federal government, invests money in experimental projects, when it has to face a new type of delinquent behavior, or delinquency problem. And a doctor is in charge of the whole matter, it may be an individual case, a case of medical treatment, for which he is responsible. From that time on then

[Text]

partir de ce moment-là, le tribunal décide de le lui confier, et tout le reste du système est mis entre parenthèses. Cela nous pose un problème.

Maintenant, je voudrais souligner un point très positif en terminant. Nous avons dit tout à l'heure que nous étions d'accord avec le point suivant: deux ans pour une simple sentence et quatre ans pour les sentences consécutives. J'ai dit que c'était assez. Reste quelques cas exceptionnels et, au Québec, nous les situons à environ 7, 8 ou 10 par année au maximum, où des adolescents sont gravement atteints sur le plan émotif. Ils ont posé des actes de violence majeurs et sont une menace, et non seulement une menace., mais ils ont atteint à la vie d'autrui., des cas de meurtres, par exemple. Dans ces cas, le seul traitement indiqué échappe finalement à des normes de temps très rigides parce que l'adolescent, à Montréal, (ceux qui connaissent la situation au Québec) ., si on lui dit: tu t'en vas au centre hospitalier Pinel pour deux ans . . . Il dit: je vais faire mon temps et j'attends . . .

• 1015

Nous avons connu des cas où la condition préalable à tout succès éventuel auprès d'un adolescent de 15 ans et demi et 16 ans était qu'il n'y ait pas de durée fixée au départ, et qu'il y ait véritablement en cours de route une évaluation continue de la situation. J'insiste pour dire qu'il s'agit là de quelques cas par année. Comment une législation peut-elle en tenir compte? Il y a des dispositions que vous apportez: moyennant le consentement de l'adolescent, moyennant l'assentiment de ses parents, moyennant l'assentiment du centre hospitalier, on peut peut-être échapper à certaines des conditions normatives. Mais, comme vous voyez, dans ce que je dis, ce serait limité à des cas extrêmes. Au Québec nous les chiffons à moins de 10 par année. Il y a là un problème et je suis conscient de ne pas apporter de solution.

Le président: Merci, monsieur Bélanger, et monsieur Tellier.

Je vais maintenant céder la parole à chacun des partis. Je vais demander à M. Lawrence . . .

. . . or Mr. Hnatyshyn—Mr. Lawrence for ten minutes—and after the other party maybe it will be Mr. Robinson, if he comes back, and if not, it will be Mr. Marceau. Then I have Mr. Warren Allmand, Mr. MacLellan, and maybe M^{me} Hervieux-Payette at the end.

Mr. Lawrence for ten minutes.

Mr. Lawrence: I shall be very brief, Mr. Chairman.

Thank you for a very comprehensive brief. There are just a couple of things. Your organization is going to be about the only organization that has the very closest of ties with the Government of Quebec, and therefore, I would like to stray just a little bit off the bill in one aspect, but in another I would just like to say: you people agree with the overall thrust of the bill, you agree with age 18 being the majority age, you agree

[Translation]

the court may decide to put the whole case in his hands, and the whole system is set aside. This does create a concern.

In conclusion, I would like to underline a very positive measure. Earlier we said that we were in agreement with the following point, two years for a single sentence, and four years for consecutive sentences. We said that was enough. There are however exceptional cases, and in Quebec, we may meet seven to ten adolescents per year, at the most, who suffer from serious emotional disorders. They have committed major acts of violence, and are a threat, and they often have attempted to commit murder, for example. In such cases, the only treatment indicated is not subject to any rigid definite period of time, because for the adolescent in Montreal, (for those of you who know the situation in Quebec), he is told he is going to be sentenced to two years in the Pinel Institution, and he will merely answer "well I'll do my time, and wait" . . .

We have known cases where the only way to guarantee any success for a youth of 15 and a half to 16 years, was to set an indeterminate term to start with, and to provide for a continuous evaluation of the situation. I must point out that there are only a few cases per year. How could the Bill take these into account? There are certain provisions, with the consent of the adolescent, with the consent of the parents, with the consent of the treatment facility, which make it possible to bypass the normative process. But of course this would be limited to extreme cases. In Quebec, there are fewer than 10 per year. I know there is a problem, and I am also aware that I cannot provide a solution.

The Chairman: Thank you, Mr. Bélanger, Mr. Tellier.

We shall now go on to questioning by each of the parties. I shall first ask Mr. Lawrence.

. . . ou M. Hnatyshyn—M. Lawrence aura 10 minutes—et ensuite M. Robinson aura la parole, s'il revient à temps, sinon on passera à M. Marceau. Ce sera ensuite le tour de M. Warren Allmand et de M. MacLellan si le temps le permet nous pourrions laisser la parole à M^{me} Hervieux—Payette à la fin.

Monsieur Lawrence, vous avez 10 minutes.

M. Lawrence: Je serai très bref, monsieur le président.

Merci de votre mémoire très complet. J'ai toutefois quelques questions. Votre organisation est sans doute la seule qui sera si étroitement reliée au gouvernement du Québec, et je voudrais en conséquence m'écarter quelque peu du contenu du projet de loi, tout en soulignant que vous êtes d'accord sur l'orientation générale du projet de loi, avec l'âge maximal de 18 ans comme étant l'âge de majorité, et que vous acceptez aussi que le jeune

[Texte]

with such items as greater responsibilities and greater rights to the young offender.

I was just a little concerned about the implementation of some of the provisions of the proposed act in the Province of Quebec. Are you satisfied that there is enough administrative machinery, enough personnel and enough money at the moment, in the Province of Quebec, in the budget in respect, for instance, of the right to counsel for young people? In your estimation, does the budget of the minister of finance for the Province of Quebec contain enough money to look after the very greatly expanded facilities and administrative procedures and, of course, counsel that are going to be required under this section?

Le président: Monsieur Tellier ou monsieur Bélanger, un des deux.

M. Tellier: Monsieur le président, je ne peux pas donner de réponse à cette question parce que nous n'avons aucune responsabilité au niveau administratif et nous n'avons aucun lien particulier non plus avec les gens qui en ont. Notre mandat est assez particulier, nous avons envisagé ce projet de loi sous l'angle du respect des droits des jeunes et d'autres seraient plus qualifiés que nous pour répondre aux questions portant sur l'administration. Evidemment il y a tout le système de l'aide juridique que vous connaissez, qui est en place au Québec, qui, est utilisé actuellement de manière assez large par tous les jeunes qui sont reconnus comme étant admissibles au système d'aide juridique. Maintenant, est-ce que le projet de loi une fois adopté entraînerait des dépenses additionnelles au Québec? Je ne peux absolument pas vous répondre là-dessus.

• 1020

Mr. Lawrence: Right. If I may say so, I think the problem that all members of the committee face—and I am attempting to be very nonpolitical about this—is that we are dealing with a matter here which not only shifts important legislative jurisdictions back and forth between the provinces and the federal government, but wherein important financial problems are also entailed.

We can talk all we want about the rights and responsibilities of people, but in the long run we are all concerned about the quality of services that are required to a disadvantaged group in our society, and the quantity of services required. Of course, this bill changes a lot of those requirements for services in most of the provinces; least of all, I suspect, in the province of Quebec, because you already have that maximum age.

But we are all wasting our time here if there is not some assurance given to us somewhere down the line, Mr. Chairman, by people at the provincial level from most of the provinces, that the implementation of this very important bill can be carried out by the level of government which is going to have the jurisdiction imposed upon it by this legislation.

Could I ask you, speaking for an organization in the province of Quebec, if you are content at the moment that the legal aid system in the province of Quebec is working for young

[Traduction]

contrevenant soit tenu plus responsable, et dispose de plus de droits.

Toutefois, je suis un peu inquiet au sujet de l'application de certaines dispositions du bill dans la province de Québec. Croyez-vous que l'appareil administratif le personnel et les fonds disponibles soient suffisants en ce moment dans la province de Québec pour financer le droit des adolescents à un avocat? Selon vous, le budget du ministre des Finances de la province de Québec prévoit-il suffisamment d'argent pour répondre aux besoins accrus en matière d'institutions, de procédures administratives et de services de conseillers juridiques, tel que le prévoit le projet de loi?

The Chairman: Mr. Tellier, or Mr. Bélanger, either of you may answer.

Mr. Tellier: Mr. Chairman, we cannot answer that question, since we have no administrative responsibility in this area, and no direct link to those people who are responsible. Our mandate is very specific, we have looked at the Bill only with respect to the rights of a young person, and others are certainly more qualified to answer questions regarding administrative procedures. Of course, there is a whole system of legal aid, as you know, already in place in Quebec, which is used extensively by all those young people who are eligible. Now will this Bill require additional expenditures in Quebec, once it is passed? I really have no answer.

M. Lawrence: D'accord. A mon avis, le problème auquel font face tous les membres du comité, et je m'efforce d'être non partisan à cet égard—c'est que nous nous occupons d'une question ici qui non seulement déplace des compétences législatives importantes entre les provinces et le gouvernement fédéral, mais qui implique également des problèmes financiers considérables.

Nous pouvons parler longuement des droits et des responsabilités des gens, mais en fin de compte nous nous préoccupons tous de la qualité des services que l'on doit fournir aux groupes désavantagés de la société, et de la quantité de services nécessaires. Il est évident que ce projet de loi change beaucoup les obligations de service dans la plupart des provinces; j'imagine que la province du Québec est la moins affectée parce qu'elle a déjà fixé un âge maximal.

Mais nous perdons tous notre temps, monsieur le président, si la plupart des représentants des provinces ne sont pas en mesure de nous assurer que la mise en oeuvre de ce projet de loi très important pourra relever du niveau de gouvernement auquel le Bill C-61 imposera la compétence.

Puisque vous représentez une organisation de la province de Québec, je voudrais vous demander si vous êtes convaincu que le système d'aide juridique du Québec aide les jeunes qui

[Text]

people who now request counselling services and legal services?

Le président: Monsieur Tellier.

M. Tellier: Je crois que le système d'aide juridique actuellement en vigueur au Québec s'est beaucoup développé depuis ces dernières années, notamment dans le secteur de la jeunesse. Je pense qu'on doit reconnaître que les avocats les plus en contact avec les jeunes, sont actuellement ceux de l'aide juridique. L'aide juridique a essayé de développer ses services à travers tout le Québec de façon à répondre aux besoins des jeunes qui, en vertu de la loi provinciale, d'ailleurs, ont droit, même dans les cas de protection, qui ne sont pas des cas de délinquance, ont droit, de même que leurs parents, aux services d'un avocat. Les gens sont éligibles à l'aide juridique, quel que soit le statut financier de leurs parents.

M. Lawrence: So you do not anticipate there will be any great administrative or financial problem as far as the legal aid system in Quebec is concerned, if this bill is imposed?

M. Tellier: Je ne crois pas que ce projet de loi va modifier, d'aucune manière, du point de vue des services juridiques, la situation actuelle. L'aide juridique est impliquée aussi largement que cette loi-là l'exigeait.

Mr. Lawrence: You made some comments about the other end of the scale, the people under 12, and we note your comments about the age of irresponsibility being 12 and 13. Again, do you think the administration in Quebec will be able to handle the increase of young offenders under the age of 12? At the moment, the responsibility is only up to 7 years. By this bill, there are going to be a number of other people as well who will have to come completely—and exclusively—under provincial jurisdiction. I know you mentioned this briefly. I was not satisfied whether or not you are satisfied that the province will be able to step into this field and look after it.

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: Tout d'abord, quelques renseignements. Je ne suis pas certain que vous ayez bien saisi.

• 1025

Depuis 1979, avec la Loi sur la protection de la jeunesse, le Québec a décidé qu'un adolescent de moins de 14 ans ne pouvait pas faire l'objet d'une poursuite en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants.

Mr. Lawrence: Yes.

M. Bélanger: Nous sommes d'accord avec l'âge limite de 14 ans. Mais nous proposons que, entre 12 et 14 ans, l'on prenne le soin de faire la preuve.

Mr. Lawrence: Yes, I see.

M. Bélanger: Est-ce que le Québec peut, administrativement, assumer cette nouvelle situation? Je pense que oui, et que l'on peut même dire que depuis trois ans, depuis que la Loi sur la protection de la jeunesse est en vigueur, un nombre assez imposant de personnes qui sont dans l'administration des

[Translation]

demandent des services d'orientation et des services juridiques?

The Chairman: Mr. Tellier.

Mr. Tellier: I think that the current legal aid system in Quebec has developed a great deal in recent years, particularly with respect to young people. It must be recognized that the lawyers who have the most contact with young people are those involved in legal aid. Legal aid has tried to develop its services across the province in order to meet the needs of young people, who, under the provincial act, are entitled, as are parents, to counsel, even in cases involving protection, which are not cases of delinquency. Young people are eligible for legal aid, regardless of their parents' financial position.

M. Lawrence: Donc, vous ne prévoyez pas de grands problèmes administratifs ou financiers pour ce qui est des services d'aide juridique au Québec si le projet de loi est adopté?

Mr. Tellier: I do not think this bill will change the current situation of legal aid services in any way at all. Legal aid is involved as extensively as the legislation required.

M. Lawrence: Vous avez fait des commentaires au sujet des jeunes de moins de 12 ans. Nous avons pris note de vos observations concernant l'irresponsabilité des adolescents de 12 et 13 ans. Estimez-vous que les responsables au Québec seront en mesure de faire face au nombre accru de jeunes contrevenants de moins de 12 ans? En ce moment, l'âge de responsabilité n'est que de 7 ans. En vertu du projet de loi, il y aura beaucoup d'autres personnes qui devront relever tout à fait—et exclusivement—de la compétence provinciale. Je sais que vous avez fait allusion brièvement à cette question. Je n'ai pas bien compris si oui ou non vous êtes convaincu que la province sera en mesure de s'occuper de ce domaine.

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: I would like to begin by providing some information. I am not sure that you have understood correctly.

Since the passing of the Youth Protection Act in Quebec in 1979, adolescents under 14 years old cannot be charged under the Juvenile Delinquents Act.

M. Lawrence: Oui.

Mr. Bélanger: We agree with the maximum age of 14. However, we suggest that care be taken to provide proof in the case of young people between 12 and 14.

M. Lawrence: Oui, Je vois.

Mr. Bélanger: You ask whether, from an administrative point of view, Quebec can handle this new situation. I think it can, and one can even go so far as to say that in the three years that the Youth Protection Act has been in force, quite a few individuals involved in administering the services have asked

[Texte]

services ont demandé au gouvernement du Québec de mettre l'âge de la minorité légale, à 12 ans et non à 14. Donc, tout changement peut être administrativement assumé. Je n'y vois pas de problème majeur.

Le président: Je pense que M. Tellier voudrais faire un commentaire.

M. Tellier: Il ne faut pas oublier qu'actuellement, même si les jeunes, en vertu de la Loi de la protection de la jeunesse du Québec, ont un âge inférieur à 14 ans, ils ne peuvent pas être amenés au tribunal en vertu de la Loi des jeunes délinquants, ils sont quand même traités et souvent traduits au tribunal en vertu de la Loi de la protection de la jeunesse. À ce moment-là, ce sont souvent pour des raisons d'ordre de protection plutôt que de délinquance, mais les actes délictueux sont parfois symptomatiques d'une situation requérant une protection. Ils sont déjà traités d'une autre façon, mais ils sont traités quand même par les services.

Mr. Lawrence: Okay. Thank you very much. Again, we thank you for your very comprehensive brief.

Le président: M. Robinson était sur ma liste, mais il est absent. Alors, M. Gilles Marceau pour 10 minutes.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Moi aussi j'ai apprécié énormément votre présentation et comme Québécois, je suis fier de votre exposé constructif et positif. Je pense qu'il jette un éclairage intéressant qui nous aidera dans la rédaction définitive du projet.

Je voudrais vous poser une question que je crois fondamentale. Vu que vous êtes dans l'exécution, comme vous dites, de la Loi de la protection de la jeunesse, je pense qu'on peut se dire que chez nous, au Québec, cette loi a provoqué des réactions qui n'ont pas toujours été positives. Devant cette affirmation, sans en faire une critique, qu'est-ce que vous concluez de cette loi qui, malgré tout, a des objectifs valables?.. Tout le monde le reconnaît..., mais dans son application, elle rencontre des difficultés. Selon votre expérience, quels conseils pourriez-vous nous donner, qui nous permettraient d'éviter certains écarts et certaines critiques négatives concernant les problèmes qui affectent la jeunesse?

M. Tellier: Je ne voudrais pas paraître prétentieux en vous donnant des conseils, mais enfin, certaines remarques peuvent vous être soumises à partir de l'expérience québécoise.

M. Marceau: Vous êtes trop modeste, monsieur.

M. Tellier: C'est très juste, mais l'expérience québécoise nous a amené à être modeste.

Des voix: Ah, ah!

Le président: Le jugement de la Cour suprême!

M. Tellier: Ce que vous dites est juste. Il y a eu un certain nombre de difficultés d'ajustements dans la Loi de la protection de la jeunesse, laquelle mettait en application des principes qui sous-tendent ce projet de loi.

[Traduction]

the Quebec government to set the age of legal minority at 12, rather than 14. Hence any change can be handled as far as the administration goes. I see no major problem.

The Chairman: I think Mr. Tellier would like to make a comment.

Mr. Tellier: It should be remembered that under the Youth Protection Act in Quebec at the present time, even if young people under 14 years old cannot be brought before the court under the Juvenile Delinquents Act, they are treated and often brought before the court under the Youth Protection Act. These are often cases involving protection rather than delinquency, but the illegal acts are sometimes symptomatic of a situation which calls for protection. These individuals are treated in a different way, but they are nevertheless treated by the services.

M. Lawrence: D'accord. Merci beaucoup. Nous vous remercions de nouveau de votre mémoire très exhaustif.

The Chairman: I have Mr. Robinson's name on my list, but he is not here at the moment. I will therefore give Mr. Gilles Marceau the floor for 10 minutes.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

I also appreciated your presentation tremendously, and as a Quebecer, I am very proud of your constructive and positive statement. I think it sheds an interesting light on the question and will be of use to us in the final drafting of the bill.

I would like to ask you a question which I consider fundamental. You are involved, as you said, in implementing the Youth Protection Act. I think it is fair to say that the Act has sometimes received a less than favourable reaction. Given this situation, and I am not trying to be critical, what are your conclusions about this Act, which, after all, does have some very valid objectives? Everyone acknowledges this, but there are some problems when it comes to implementing it. What advice could you give us on the basis of your experience on how to avoid some of the problems and negative comments that have been made regarding the difficulties faced by young people?

Mr. Tellier: I would not like to seem pretentious by giving you advice, but we could make a few comments based on our experience in Quebec.

Mr. Marceau: You are too modest, sir.

Mr. Tellier: That is quite true, but our experience in Quebec has led us to be modest.

Some hon. Members: Oh!

The Chairman: The Supreme Court judgment.

Mr. Tellier: What you say is quite true. There were some adaptation problems with the Youth Protection Act, which implemented the principles underlying the bill before you.

[Text]

Si vous me le permettez, je ferai quelques remarques qui nous apparaissent opportunes concernant l'implantation. D'abord, la nécessité de préciser, ce qui ne peut probablement pas se faire dans un texte de loi, les objectifs généraux et les objectifs, disons, opérationnels, poursuivis d'une manière claire. Une des difficultés que nous avons rencontrée, au Québec, c'est qu'il n'y avait pas de critères pour procéder à ce qu'on a appelé «la déjudicialisation». Il a fallu un certain temps avant qu'on établisse des critères et qu'on établisse des critères par voie de consensus. Ils sont, malheureusement, très nombreux, quelque peu complexes, etc.. Nous nous demandons donc s'il n'y aurait pas avantage à ce qu'il y ait des critères, certains critères clairs, précis, en nombre restreint, qui puissent guider. Est-ce que cela fait partie de la législation, est-ce que cela peut être établi autrement..? Je ne sais pas., mais il faudrait certains critères qui puissent guider dans la décision qui va être prise d'appliquer ou non des mesures de rechange.

• 1030

Autre point qui nous paraît important, et peut-être que cela rejoint ce que je disais en premier, il faut bien préciser les objectifs et qu'il y ait une information adéquate qui soit donnée à la population. Il y a eu beaucoup, puis il y en aura pour cette loi-ci comme il y en a eu pour la Loi de la protection sur la jeunesse au Québec, de points particuliers de résistance qu'on connaît. Celle-ci, comme la loi du Québec, je pense, est une loi généreuse. On ne peut pas dire que c'est une loi libérale; c'est une loi généreuse, c'est une loi qui, d'une certaine façon, fait confiance aux jeunes; c'est une loi qui met de l'avant des principes de tolérance, etc., qui ne sont peut-être pas partout actuellement., dans la société, les principes qui sont nécessairement mis de l'avant.

Donc, nous disons qu'il faut préciser les objectifs, bien informer la population aussi, et peut-être implanter progressivement en évaluant constamment les difficultés ou les retombées dans l'implantation de cette loi-là, de telle façon qu'on puisse apporter des correctifs assez rapidement, qu'on puisse les cerner, qu'on puisse, au besoin, corriger des informations plus ou moins exactes qui se développent et qui deviennent, à un moment donné, des espèces de mythes. Je pense que ce sont des précautions, il y en aurait d'autres, mais des précautions qui, à la lumière de l'expérience que nous avons vécue au Québec, pourraient peut-être aider à l'application de cette loi.

M. Marceau: Est-ce que vous estimez que la population est disposée à accepter le principe que les jeunes puissent être traités entièrement différemment des adultes? Est-ce que vous n'estimez pas, parce que vous avez parlé tout à l'heure de mentalité, que la population, de plus en plus, est dure et presque impitoyable vis-à-vis des jeunes et qu'il y a, par moments, des difficultés à faire comprendre aux plus âgés que les jeunes vivent dans un climat dont ils ne sont pas entièrement responsables, et qu'on semble les prendre un peu comme des boucs émissaires? Est-ce que vous avez constaté cette chose-là?

Le président: Monsieur Bélanger, s'il vous plaît.

[Translation]

With your permission, I will make a few comments which we consider appropriate regarding the implementation of the Act. First, the general objectives and the "operational" objectives of the legislation should be stated clearly even though this is probably next to impossible. One of the problems we had in Quebec was that there were no criteria for cases of diversion. It took some time before criteria were established by consensus. Unfortunately, there are a great many of them, they are rather complicated, and so on. We wonder therefore whether it might not be advisable to have a limited number of clear, precise criteria to use. I do not know whether they should be contained in the legislation or established in some other way. But there should be some criteria to be applied in deciding whether or not alternative measures will be applied.

Another point which we consider important, and this perhaps goes back to what I was saying at the beginning, we must specify the objectives clearly and people must be properly informed. Both for this act, as for the Youth Protection Act in Quebec, there are a number of points to which there is resistance. Like the Quebec act, I think this is a generous piece of legislation. We cannot say that it is a liberal piece of legislation; it is a generous act, it is an act which to some extent shows trust in young people. It puts forward principles of tolerance, and so on, which are perhaps not necessarily the principles put forward in all quarters of society at the present time.

We say, therefore that the objectives must be specified, that people must be made aware of the legislation, and perhaps that it should be implemented progressively, with constant assessments of the difficulties or repercussions of implementing the legislation. This will help us to decide what corrective action to take, to foresee quite quickly, and where necessary correct the sometimes inaccurate information that exists and tend to become myths at a certain point. I think these are some of the precautions—there are others—which may be of use in implementing this act, based on our experience in Quebec.

Mr. Marceau: Do you think that people are prepared to accept the principle that young people can be treated completely differently from adults? Do you not think there is an increasing tendency for people to adopt a hard and almost merciless attitude towards young people, and that it is sometimes difficult to make adults understand that young people live in an environment for which they are not totally responsible, and that they seem to be treated more or less like scapegoats? Have you found this to be the case?

The Chairman: Mr. Bélanger, please.

[Texte]

Mr. Bélanger: Je pense que votre analyse est la nôtre. J'allais dire que c'est une analyse qui est juste; elle n'est pas juste parce que c'est la nôtre, mais il se trouve que c'est la nôtre. Dans une société du type de celle qu'on connaît, surtout dans une période de rareté économique, les adolescents sont soumis à des contraintes à peu près invraisemblables parfois. Plusieurs d'entre eux, entre 16 et 18 ans, ont laissé l'école et sont donc en dehors de tout le milieu normal d'apprentissage à une carrière. Je pense que vous savez que les difficultés d'emploi sont assez grandes à l'heure actuelle. D'autre part, nous, les adultes, nous leur donnons collectivement, je pense, cette image que nous mettons vite la main sur tout ce que nous pouvons dans une période de rareté économique et que, surtout, nous essayons de sauver tout ce que nous pouvons avoir. En même temps, on est dans une société qui survalorise la consommation. Qu'on pense ici à ce qui est le plus significatif pour les adolescents, c'est-à-dire les produits électroniques. Alors, d'un côté, on leur dit: consommez, vivez, excitez-vous, faites un tas de choses; d'un autre côté, on leur dit: vous n'avez pas de travail, vous n'avez pas de possibilités d'apprentissage, vous n'avez rien. Et là on est surpris que le nombre de vols et d'introductions par effraction dans des maisons d'habitation ou dans des commerces augmente. A Montréal, et probablement ailleurs aussi, à Toronto, au moment où l'or a pris de la valeur, il y a eu une recrudescence d'introductions par effraction dans les appartements de certains quartiers qui sont connus pour le fait que les deux personnes vont travailler à Montréal pendant le jour.

• 1035

Et tout ce qui était bijou, tout ce qui pouvait être recherché sur le marché, faisait l'objet de rafles systématiques. C'est l'analyse que vous avez également faite. Devant cela, on prend les adolescents comme des boucs émissaires de tout ce qui va mal.

Je reviens à votre question initiale. Il est évident que la population, dans son ensemble, a tendance à développer, dans des contextes comme ceux-là, des attitudes répressives à l'égard des adolescents parce qu'ils nous manifestent nos propres contradictions d'adulte et de société. Et on aime mieux les voir chez les autres que chez nous. Donc, on prend facilement une attitude répressive. Je pense que c'est la responsabilité d'un gouvernement que de maintenir, par l'information, et maître Tellier l'a particulièrement bien souligné., il est impossible de mettre de l'avant un changement de la nature de celui qu'on nous propose sans qu'il y ait un plan d'information systématique pour l'ensemble de la population.

Pour illustrer ce point, je voudrais donner un exemple. J'ai travaillé, entre 1975 et 1979, au Tribunal de la jeunesse à Montréal où j'ai vu, dans de multiples situations, des juges libérer des adolescents qui avaient commis des actes répréhensibles très graves et en très grande quantité. Quand, au Québec, on a introduit la Loi sur la protection de la jeunesse où le directeur qui, lui, ne fait pas partie de l'appareil judiciaire, avait une certaine attitude libérale, on a tout fait pour essayer de l'assommer immédiatement. La situation était iden-

[Traduction]

Mr. Bélanger: I think we would agree with your analysis. I was going to say that this is a correct analysis; it is not correct because it is our analysis, but that happens to be the case. In a society such as ours, particularly in a time of economic difficulty, young people are sometimes confronted with incredible problems. Some of them have left school between the age of 16 and 18 and are therefore outside the normal setting for learning a career. I think you are familiar with the rather serious employment problems we have at the present time. Moreover, I think that we, the adult population, convey collectively an image of grabbing up everything we can in a difficult economic period, and particularly that we try to get everything we can. At the same time, our society places too much emphasis on consumption. We need only think here of the most significant item for adolescence, namely electronic devices. So on the one hand we are telling them to consume, live it up, get excited and do all sorts of things; and on the other hand we are telling them that they have no work, they have no training options, they have nothing. And then we are surprised at the number of robberies and cases of break and enter in private homes and businesses is increasing. In Montreal, and probably elsewhere as well, for example in Toronto, when gold prices were high, there was an increase in the number of cases of break and enter in apartments and districts which are known as areas where both individuals are out working during the day.

So any jewellery, anything that could be on demand on the market, was systematically cleaned out. That is what you were saying. In such situations, adolescents are the scapegoats for everything that goes wrong.

I would like to come back now to your first question. Of course, in such situations, people as a whole tend to develop repressive attitudes towards adolescents, because they display our own contradictions as adults and as a society. We prefer to see these contradictions in other people rather than in ourselves. So we readily adopt a repressive attitude. I think it is the government's responsibility to provide proper information. Mr. Tellier made the point particularly well that it is impossible to put forward a change of the type we are proposing without having a systematic public information campaign.

I would like to give you an example to illustrate this point. Between 1975 and 1979, I worked as the Montreal youth court, where I often saw judges release adolescents who had committed very serious acts on many occasions. When the Youth Protection Act was brought in in Quebec, under which the director, who is not part of the judicial system, had a fairly liberal attitude, every effort was made to try to curtail his authority immediately. The situation was the same in the past. I conclude from this that it is essential to keep people informed.

[Text]

tique auparavant. J'en conclus que l'information de la population est essentielle.

Je terminerai en vous racontant brièvement ce qui m'est arrivé. J'ai été invité à donner une interview radiophonique au réseau anglais de Radio-Canada à Montréal. Ils menaient une croisade contre la loi quand je leur ai apporté des exemples de la nature de ceux que je vous donne, on est vite passé à d'autres sujets. Il fallait maintenir l'idée que c'était une loi qui n'avait pas de sens.

M. Marceau: Merci de vos commentaires et pour nous avoir démontré qu'il est possible qu'une loi fédérale puisse être appliquée parallèlement à une loi provinciale, et que celles-ci soient complémentaires.

Merci et bonne chance dans votre travail.

Le président: Merci.

Monsieur Allmand, vous avez dix minutes.

M. Allmand: Je ne sais pas si vous avez mentionné le nombre d'accusations portées devant les cours juvéniles à Québec ou à Montréal. Avez-vous mentionné le nombre moyen d'accusations, par exemple, portant sur l'année dernière ou les cinq dernières années?

M. Bélanger: J'en ai parlé. J'ai donné des indications uniquement pour les causes déferées et les requêtes de renvoi devant les tribunaux pour adultes.

M. Allmand: Mais est-ce que vous savez quel est le nombre moyen d'accusations portées contre les jeunes dans une année?

M. Bélanger: Oui, j'ai cela ici.

M. Allmand: Quel est le nombre?

M. Bélanger: Pour l'ensemble du Québec ou quoi?

M. Allmand: Pour le Québec ou Montréal, l'un ou l'autre.

M. Bélanger: Pour l'ensemble du Québec, entre le 1^{er} janvier 1980 et le 1^{er} septembre 1981, donc 20 mois, les D.P.J., les directeurs de la protection de la jeunesse, et personnes désignées par le ministre de la Justice, ont rendu, en matière de délit, ce que je disais tout à l'heure., 36,795 décisions.

M. Allmand: Très bien.

M. Bélanger: A ce sujet, je vous donne simplement un autre chiffre. Pour l'ensemble de toutes ces décisions qui incluent les règlements provinciaux, municipaux, etc., 47,3 p. 100 se sont soldées par une référence au tribunal de la jeunesse.

M. Allmand: Très bien. Maintenant, je voudrais savoir, si c'est possible, le genre de dispositions prises par la Cour pour la jeunesse. Quel pourcentage de jeunes, en moyenne, était en probation? Combien ont été envoyés aux institutions comme Shawbridge et autres institutions de ce genre, et combien ont écopé d'amende?

[Translation]

I will close by giving you a brief account of an incident that happened to me. I was invited to a radio interview on the English network of the CBC in Montreal. They were conducting a crusade against the act, and when I gave examples of the type I just mentioned, they quickly turned to other topics. I was supposed to be supporting the idea that the act did not make sense.

Mr. Marceau: Thank you for your comments, and for showing us that it is possible for a federal act to be applied in conjunction with the provincial act, and that the two can be complimentary.

Thank you and good luck in your work.

The Chairman: Thank you.

Mr. Allmand, you have 10 minutes.

Mr. Allmand: I do not know whether you mentioned the number of charges that were laid in juvenile court in Quebec City or Montreal. Did you mention the average number of charges, for last year or for the last five years?

Mr. Bélanger: I referred to this. I gave figures only for cases that were referred and applications for referral to adult court.

Mr. Allmand: But do you know the average number of charges laid against young people in a given year?

Mr. Bélanger: Yes, I have those figures here.

Mr. Allmand: How many were there?

Mr. Bélanger: For all of Quebec or what?

Mr. Allmand: For Quebec or for Montreal, one or the other.

Mr. Bélanger: Between January 1, 1980 and September 1, 1981, hence a period of 20 months, for all of Quebec, the directors of youth protection and the individuals designated by the Minister of Justice made 36,795 dispositions on offences, as I said earlier.

Mr. Allmand: Fine.

Mr. Bélanger: I would just like to give you one other figure in this regard. In the case of all these dispositions, which include provincial and municipal by-laws and so on, 47.3 per cent resulted in a referral to the youth court.

Mr. Allmand: Fine. If possible, I would also like to know what type of disposition was made by the youth court. What was the average number of young people who were placed on probation? How many were sent to institutions like Shawbridge and other such institutions, and how many were fined?

Je suis en fait intéressé de savoir jusqu'à quel point les cours, et la Cour juvénile au Québec, ont utilisé les institutions en comparaison avec les autres possibilités qui existent dans la

I would be interested in learning just how often the courts, including the Quebec Juvenile Court have used institutions as opposed to other options available in the community. Could

[Texte]

communauté. Est-il possible de connaître l'expérience du Québec ou de Montréal à ce sujet?

M. Bélanger: On n'a pas de chiffres précis.

M. Allmand: Non, je ne veux pas de chiffres précis, mais quelle a été votre expérience en général?

M. Bélanger: Pour ma part, je donnerais un premier élément de réponse; ce qu'on peut dire c'est que depuis deux ans il y a eu au Québec une crise majeure de places dans les institutions et particulièrement au niveau des institutions qui offrent un caractère sécuritaire, c'est-à-dire que la demande a été beaucoup plus grande que l'offre depuis deux ans.

M. Allmand: Donc, le nombre de jeunes envoyés dans des institutions a augmenté depuis deux ans.

M. Bélanger: Oui. Le nombre de jeunes que l'on voulait envoyer dans des institutions a augmenté en 1980-1981. Le nombre de places disponibles a même eu tendance à diminuer. Je regrette, parce qu'on a ces chiffres-là au bureau, mais je ne les ai pas ici.

M. Allmand: Si cela était possible, monsieur Bélanger ou monsieur Tellier, de nous fournir certains renseignements. Il ne s'agit pas d'avoir les chiffres exacts, mais j'aimerais avoir une idée au sujet des dispositions utilisées par les juges pendant les trois années ou pour la dernière année seulement.

Maintenant, je vais poser une autre question. Comme vous le savez, les policiers du Québec ont souvent critiqué la loi parce qu'ils croient que les jeunes de 16 et 17 ans se servent de cette loi pour fuir leurs responsabilités. Ils ont déclaré à plusieurs reprises que les jeunes de 16 et 17 ans sont des criminels vraiment sérieux et qu'à cause de cette loi il y avait une augmentation des crimes ou de... Je voudrais connaître votre réaction à ces allégations. J'aimerais que vous nous fassiez part de l'expérience de votre subdivision au sujet de l'utilisation des dispositions disponibles maintenant. Croyez-vous, par exemple, que la période de probation était plus efficace que l'institutionnalisation? Est-ce que la police a raison en fait? Est-ce que ces jeunes ont continué de commettre des crimes ou est-ce que ce serait autrement si on utilisait le système prévu pour les criminels adultes?

Quels sont vos commentaires à ce sujet?

M. Tellier: Pour ma part, je vais vous donner un commentaire plus général, si vous voulez, puis mon collègue vous donnera un commentaire avec chiffres à l'appui.

Vous avez remarqué tout à l'heure, d'après les chiffres que M. Bélanger vous donnait, que près de 50 p. 100 des cas sont «judicialisés», c'est-à-dire qu'ils sont envoyés au tribunal. Bon. Et cela est pour l'ensemble des infractions. Pour certaines catégories d'infractions beaucoup plus graves le pourcentage va de 60 p. 100 à 85.9 p. 100, par exemple pour le vol qualifié. Alors, je pense qu'une certaine image est renvoyée au public par certaines personnes dans certains milieux à savoir que la loi est inefficace en ce qui concerne la délinquance. Quand on regarde de plus près, je pense qu'il y a des généralisations qui sont faites facilement et qu'elles sont dangereuses.

[Traduction]

you tell us about the Quebec or Montreal experience on this subject?

Mr. Bélanger: We have no exact figures.

Mr. Allmand: No, I do not want exact figures, just an idea of your general experience.

Mr. Bélanger: I can give you a partial answer. For the past two years in Quebec, there has been a major space crisis in institutions, especially in security institutions; in other words, for the past two years demand has greatly exceeded supply.

Mr. Allmand: So the number of young people sent to institutions has increased in the past two years.

Mr. Bélanger: Yes. The number of young people we wanted to send to institutions increased in 1980-81. The amount of space available actually tended to decrease. Unfortunately, although I do have those figures at my office, I do not have them here.

Mr. Allmand: If possible, perhaps Mr. Bélanger or Mr. Tellier could provide us with certain information. I do not need exact figures, but I would like to get some idea about the provisions applied by judges over the past three years or just for the past year.

I will move on to another question. As you know, Quebec policemen have often criticized the Act because they feel young 16 and 17 year olds use the Act to escape their responsibilities. On several occasions they have stated that young 16 and 17 year olds are really serious criminals and that because of this Act there was an increase in crime or... I would like to have your reactions to these allegations. I would like you to tell us of your subdivision's experience with the use of the provisions now available. For instance, do you believe that the probationary period was more effective than institutionalization? Are the police in fact right? Did these young people continue to commit crimes, or would the results have been different if the system applied to adult criminals had been used?

What are your comments on that?

Mr. Tellier: If you wish, I will comment fairly generally, after which my colleague will comment with supporting figures.

You pointed out earlier that according to Mr. Bélanger's figures, almost 50 per cent of cases are prosecuted or sent before the courts. Fine. That figure includes all offences. For certain categories of more serious offences such as aggravated theft, the percentage runs from 60 to 85.9. So I think people in certain context are giving the general public the idea that the Act is ineffective in dealing with delinquency. But when we look at the issue more closely, I think we can see that some generalizations are not only facile but dangerous.

[Text]

Il est certain que la «déjudicialisation» a été utilisée en bonne partie, plus largement au début de l'application de la loi; alors qu'après un certain temps, on a senti le besoin d'établir des critères et d'être beaucoup plus serré. Mais même à cette époque-là, une étude a été faite sur les six premiers mois d'application de la loi.

• 1045

Je n'ai pas les chiffres ici, mais on a comparé les six premiers mois d'application de la loi, au tribunal de Montréal toujours, avec six mois de l'année antérieure où on a fonctionné dans l'ancien système, je parle toujours de la Loi de la protection de la jeunesse, donc où il n'était pas question de «déjudicialiser»... le pourcentage des cas ajournés sine die par le juge était considérable, et plus considérable que l'ensemble des mesures non «judicialisées» prises une fois que la loi a été mise en vigueur. Vous voyez. Evidemment, et je reprends ce que M. Bélanger disait tout à l'heure, c'est très général, mais le seul fait qu'un jeune soit envoyé au tribunal peut donner aux policiers ou à la population un certain sentiment de sécurité. Mais, quand on connaît le nombre considérable de cas qui étaient ajournés sine die par le juge, après quelques remarques on arrive à cette conclusion que plus de jeunes, dans une situation où on ne «déjudicialisait» pas légalement, se trouvaient sans ressource au bout du compte, même s'ils étaient passés devant le tribunal, qu'avec la «judicialisation» établie légalement où le jeune ne passe pas devant le tribunal, mais où il y a des mesures qui sont prises pour lui. Et dans cette analyse, on a étudié un certain nombre de cas où on a appliqué ce qu'on appelait, à Montréal, «l'intervention minimale». Alors, il s'agissait de délits mineurs, des premiers délits, comme vols à l'étalage, etc. Or, dans ces situations-là, on a remarqué qu'il y avait 1 p. 100 de récidives. Bon. Et il n'y avait pas de «judicialisation», c'était une intervention minimale. Donc, il faut faire attention à l'image qui est renvoyée. Cela dépend souvent des premiers mois... et même les premiers mois, je pense qu'une généralisation s'est faite et qui n'est pas conforme à la réalité... Notamment, à la réalité qu'on vit depuis deux ou trois ans et pour les délits graves qui sont envoyés au tribunal. Je crois que les chiffres de M. Bélanger pourraient compléter ce que je dis d'une manière générale.

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: Finalement, si je regarde attentivement les chiffres, ils sont assez complexes. Je peux vous donner la source. Ici j'ai un rapport d'évaluation du système des personnes désignées qui a été produit par la Direction de l'analyse et de l'organisation administrative du ministère de la Justice. Alors, je suppose bien qu'ils ne s'objecteront pas que des gens...

M. Allmand: Notre greffier pourrait peut-être essayer de se procurer ce...

M. Bélanger: Enfin, je pense bien pouvoir vous l'envoyer...

Le président: Je demanderais à M. Bélanger de nous donner la référence exacte pour qu'on puisse en avoir des copies et les faire distribuer à tous les membres du Comité.

[Translation]

Of course, diversion was more widely used when the Act was first implemented; after a certain period of time, the need was felt to set criteria and to act more strictly. But even at that point, a study was done on the first six months of implementation of the Act.

I do not have the figures here, but we compared the first six months of implementation of the act again in the Montreal court with six months from the previous year where the old system was used. I am still referring to the Youth Protection Act, in which diversion was not an issue. The percentage of cases adjourned in a day by the judge was high, higher than all the non-prosecution solutions applied once the act came into effect. So you see, of course, going back to what Mr. Bélanger said earlier, this is very general, but the mere fact that a young person is sent before the courts can give the police and the people a certain feeling of security. But when we know just how many cases were adjourned sine die by the judge after a few comments, we can only conclude that in a situation without legal diversion, more people ended up without resources, even after going before the courts, than in a situation involving legally established diversion where the young person does not go before the court but where something is done for him. In this comparison, we looked at several cases where what is known in Montreal as "minimal intervention" was applied. These were cases involving minor offences, first offences, such as shoplifting, et cetera. In such situations, we discovered a 1 per cent recidivism rate. Fine. And there was no prosecution, only minimal intervention. So we have to be careful with the image that is projected. Very often that image is based on the first month of implementation; even for the first months, I believe, factual generalizations were made, especially given the situation in the past two or three years and the number of serious crimes sent before the courts. I think Mr. Bélanger's figures could support my general statement.

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: Actually, looking at the figures closely, I see that they are fairly complicated. Perhaps I could give you the source. I have here an evaluation report on the system prepared by the Analysis and Administrative Organization Branch of the Ministry of Justice. I am sure they will not mind...

Mr. Allmand: Perhaps our clerk could try to obtain that...

Mr. Bélanger: I think I could send it to you...

The Chairman: I will ask Mr. Bélanger to give us the precise reference so that we can obtain copies and have them distributed to all members of the committee.

[Texte]

M. Bélanger: Je voudrais peut-être ajouter à ce que Me Tellier disait, quelque chose qui est assez significatif, et toujours pour cette même période de 20 mois à laquelle je me réfère. Me Tellier a dit que 85 p. 100 des cas de vol qualifié étaient référés au tribunal. C'est intéressant de noter que pour le vol avec effraction, 68 p. 100 des cas sont référés au tribunal de la jeunesse sur une période de 20 mois. Et comme a dit Me Tellier, au début de 1979, c'était peut-être beaucoup plus bas. Donc, dans ce sens-là, l'expérience québécoise nous enseigne qu'après un certain temps où on a tendance à «déjudicialiser» peut-être à outrance, on revient à un juste équilibre. Soixante-huit p. 100 pour les vols avec effraction qui constituent 7,650 cas au Québec; 61 p. 100 pour les véhicules moteur, ce qui est quand même un chiffre assez élevé; et 54 p. 100 pour les vols de plus de \$200. Donc, dans 54 p. 100 des cas où il y a vol de plus de \$200, on les réfère au tribunal. Pour les vols de moins de \$200, cela tombe à 33 p. 100, c'est significatif. Pour les cas de meurtres, d'homicides, 100 p. 100 des cas ont été référés au tribunal; pas un seul cas d'homicide n'a été assumé par l'administration sociale, tous ont été référés au tribunal. Tentatives de meurtres, 88 p. 100. Bon, il y a toute une liste de chiffres qui continuent. Je pense que cela vous donne un bon aperçu.

Pour ce qui est de la question de la récidive, j'ai les chiffres, mais c'est très complexe. Et j'ai l'impression qu'ils ne sont pas assez articulés pour vraiment nous donner une vue d'ensemble.

M. Allmand: Alors, merci.

Le président: Merci, monsieur Allmand. Monsieur Svend Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I am sorry I was required to leave for part of the presentation of our witnesses. I have read their brief carefully, however, and I commend them on it. I apologize if I duplicate any of the areas which were covered by my colleagues on the committee, and I trust you will let me know if I do so.

• 1050

I certainly have been following with interest the experience in the Province of Quebec under Bill 24. I know your minister has proposed a number of changes to the legislation. I believe they are to be studied by an all-party parliamentary committee of the Quebec Legislature. I believe that was the agreement arrived at. I know we will be following with interest the ultimate disposition of those recommendations of your minister.

What I am wondering is this: In view of the fact that you are probably the most progressive jurisdiction in Canada with respect to your treatment of young offenders under Bill 24, what practical changes do you see to your approach to young offenders as a result of the proposed new Young Offenders Act?

I can see in some provinces which do not have many of the measures you have—particularly the provisions for alternatives and so on—that there may be fairly dramatic changes involved. But what do you see as the major practical change in

[Traduction]

Mr. Bélanger: Perhaps I could add something fairly meaningful to what Mr. Tellier said. It has to do with the same 20 month period I referred to earlier. Mr. Tellier said that 85 per cent of all cases of aggravated theft were referred to the courts. It is interesting to note that over a 20 month period, 68 per cent of all cases of burglary were referred to juvenile court. And as Mr. Tellier said, the percentages were perhaps much lower at the beginning of 1979. From that point of view, then, the Quebec experience shows us that after a certain period of perhaps exaggerated diversion, a fair balance was reached. Sixty eight per cent of a total of 7,650 cases of burglary in Quebec; 61 per cent of cases involving motorized vehicles, which is, after all, a fairly high figure; and 54 per cent of cases of theft involving an amount over \$200. So 54 per cent of all cases involving theft of an amount over \$200 were referred to the courts. For cases of theft involving amounts less than \$200 prosecution rates dropped significantly to 33 per cent. One hundred per cent of all murder cases, homicides, were referred to the courts; no homicide cases were handled by the social administration, all were referred to the courts. For cases of attempted murder, 88 per cent were referred. The list of figures goes on and on. I think that gives you a good idea of the situation.

As far as recidivism is concerned, I do have figures, but they are very complicated. And I do not think that they are sufficiently clear to give you a real overall picture.

Mr. Allmand: Fine, thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand. Mr. Svend Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je m'excuse d'avoir dû m'absenter pendant une partie de la présentation de nos témoins. Toutefois, j'ai lu leur mémoire avec soin, et je les en félicite. Je m'excuse si je reprend certaines questions déjà posées par mes collègues au Comité, et je suis sûr que vous m'en avertirez.

Je suis avec beaucoup d'intérêt l'expérience du Québec sous le Bill 24. Je sais que votre ministre a proposé plusieurs modifications à la loi. Je crois que ces modifications seront étudiées par un comité parlementaire de l'Assemblée législative du Québec avec représentations de tous les partis. Je crois que telle a été l'accord. Je sais que nous suivrons avec beaucoup d'intérêt le sort final des recommandations de votre ministre.

Je me pose la question suivante: Étant donné que votre Bill 24 représente probablement le traitement le plus progressif de jeunes contrevenants au Canada, quels changements pratiques comptez-vous apporter à votre traitement de jeunes contrevenants, suite à la nouvelle loi proposée sur les jeunes contrevenants?

Dans certaines provinces qui n'ont pas beaucoup des mesures dont vous disposez—surtout les dispositions quant aux solutions de rechange et ainsi de suite, je comprends que cette nouvelle loi entraîne des changements assez dramatiques. Mais

[Text]

your response to this legislation? Is it going to change things significantly in the province of Quebec, or will this federal law really largely reflect the existing practice in the province of Quebec?

M. Tellier: Par son approche fondamentale, je pense que la nouvelle Loi de la protection de la jeunesse a préparé ce projet-là. Nous nous sentons profondément en accord avec ce qui est là et je ne vois pas qu'il y ait beaucoup de changements, si ce n'est un meilleur ajustement par rapport aux mentalités. Ce pourrait peut-être être une occasion aussi pour la province de s'ajuster à certaines attentes. Il y a des amendements qui seront apportés, éventuellement, à la loi provinciale en ce qui concerne les jeunes délinquants. On attendait, justement, ce projet de loi fédéral. Mais, du point de vue de l'esprit, du point de vue de la mentalité, du point de vue des objectifs fondamentaux, etc., je pense qu'il y a eu une espèce de rencontre profonde entre les deux.

Mr. Robinson (Burnaby): What about the underlying principles and philosophy of the federal legislation as opposed to the legislation of the Province of Quebec? My reading of the provincial legislation is that there is a greater acceptance of the responsibility of society for ensuring that young people are, indeed, kept out of trouble, that there are adequate preventive measures in place dealing with a variety of concerns which can lead to young people coming in conflict with the law and that the philosophy of the 1908 federal legislation is more closely reflected in the Quebec bill.

As I say, the concern is that, while a young person must accept responsibility for his or her actions, society also has a certain responsibility.

Rehabilitation would appear to be stressed to a far greater extent in the provincial legislation. The federal legislation, on the other hand, establishes a new, very legalistic mechanism which has been called by some a criminal code for children. Do you see any significant difference in philosophy between the federal legislation and the provincial law?

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: Vous touchez une question qui est fondamentale. Je pense que chez-nous aussi au Québec il y a à l'heure actuelle une évolution qui se fait et qui va un peu dans le sens suivant. Je dis bien une évolution, ce n'est pas un consensus et ce n'est pas partagé par tous les intervenants ou l'ensemble de la population, mais il y a des nouveaux courants qui se font jour et qui ont des racines solides. Dans le sens suivant..., nous cessons de considérer que la majorité des adolescents qui commettent des actes répréhensibles soient des adolescents qui sont en besoin de protection ou de réhabilitation. Nous en venons de plus en plus à considérer que la majorité des actes illicites commis par des adolescents font partie d'un processus normal par lequel un adolescent apprend les règles de la vie en société. S'il a le goût de voler une voiture qu'il ne possède pas, il n'est pas malade et il n'a pas besoin pour autant de traitement. Et c'est la majorité des cas qui sont de cette nature.

[Translation]

quel sera votre changement pratique le plus important en vertu de cette loi? Y aura-t-il des changements importants au Québec, ou est-ce que cette loi fédérale reflète en gros la pratique qui existe déjà au Québec?

Mr. Tellier: I think that the basic approach of the new Youth Protection Act laid the ground work for this proposed Act. We agree completely with what it contains, and I don't foresee many changes, except perhaps for improved understanding. It might also provide an opportunity for the province to adjust to certain expectations. Eventually, amendments will be brought to the Provincial Act dealing with young offenders. We were in fact waiting for this federal Bill. But as far as the spirit, the mentality, the basic goals, etc., are concerned, I believe the two are particularly harmonious.

M. Robinson (Burnaby): Et que pensez-vous des principes et philosophies qui sous-tendent la loi fédérale par rapport à la loi québécoise? Si j'interprète bien la loi provinciale, on accepterait plus la responsabilité de la société pour assurer que les jeunes respectent la loi, pour qu'il existe des mesures de prévention suffisantes pour régler toutes sortes de problèmes qui pourraient mener les jeunes à des conflits avec la loi; j'ai l'impression que la philosophie de la loi fédérale de 1908 est mieux reflétée dans la loi québécoise.

Comme j'ai dit, même si les jeunes doivent accepter la responsabilité de leurs actions, la société aussi a une certaine responsabilité à accepter.

On dirait que la loi provinciale insiste beaucoup plus sur la réhabilitation. Le projet de loi fédérale, par contre, établit un nouveau mécanisme très légaliste que certains ont caractérisé de code criminel pour les enfants. Voyez-vous une différence de philosophie importante entre le projet de loi fédérale et la loi provinciale?

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: You have touched on a basic issue. In Quebec as well there is an evolution underway today which can be described as follows. I use the word evolution because there is no consensus and not all participants, not all members of the population are of the same opinion, but there are, well rooted trends coming to light. According to those trends, the majority of adolescents who commit reprehensible acts are no longer considered adolescents in need of protection or rehabilitation. More and more, we are beginning to consider the majority of illicit acts committed by adolescents as part of a normal process whereby an adolescent learns the rules of life in society. If a young person decides to steal a car, he is not sick and does not need treatment. And the majority of cases are of this type.

[Texte]

• 1055

Il a besoin d'être responsable de son geste, ce qui signifie que l'on regarde et l'on évalue sa situation dans l'ensemble d'un contexte social et économique auquel on a fait allusion tout à l'heure. Ce n'est pas parce qu'il a des difficultés économiques qu'il n'est pas responsable de son acte. Mais, ce n'est pas parce qu'il a volé une voiture qu'il est malade. On part avec l'hypothèse qu'il est en train d'apprendre les règles de la vie en société et qu'il doit «payer pour» comme nous «payons pour» quand nous enfreignons les lois de la circulation ou les lois de l'impôt ou toute autre loi.

Il y a une évolution qui se fait au Québec en ce sens, et cette évolution va dans le sens des principes découlant de la loi fédérale.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, if most of the offences we are dealing with are part of the normal process of growing up, perhaps the witness could explain—I am not sure if this is the case in the province of Quebec, but certainly it is the case in other provinces—why the vast majority of young people who are incarcerated or placed in detention homes are from poorer families, from families at the lower end of the economic scale.

Are those children particularly susceptible to this normal process of growing up? Or is it not possibly the case that there are certain factors, including the poverty in which many single-parent families exist in the province of Quebec, as elsewhere; including the fact that young people experience tremendous amounts of violence—I think the estimate was 13,000 deaths witnessed on television during an average childhood—including the fact that there are totally inadequate means of dealing with the abuse of young people? Is it not conceivable, Mr. Bélanger, that some of these factors, which particularly hit families and children in the lower economic strata of society, are also to blame for the fact that there is an incidence, a fairly high incidence, of crime among young people, and that it is not simply a part of the normal process of growing up and experimenting with life?

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: Je pense que vous avez tout à fait raison dans ce que vous avancez. Vous donnez un élément de la réponse. Maintenant, j'en ajouterai un deuxième, qui, au Québec, a fait l'objet d'études qui ne sont pas encore publiées sous forme définitive.

Il y a vraisemblablement une attitude différente de la part des autorités en place, pour un même comportement, selon que l'adolescent vient de tel milieu économique et social ou de tels autres milieux économiques et sociaux. En disant cela, je veux être très prudent. Je ne veux pas dire par là que c'est tout simplement un instrument des riches pour contrôler les pauvres. Je ne veux pas entrer dans cette analyse ou, en tout cas, en faire l'objet d'un débat. Ce que je souligne surtout et que j'ai observé moi-même dans mon travail de façon fréquente, c'est que l'on saisit l'occasion d'un délit parfois mineur... Un vol d'automobile c'est grave pour celui qui se fait voler sa

[Traduction]

Young people need to be responsible for their acts, which means that the situation should be studied and evaluated within the social and economic context we mentioned earlier. The fact that someone is in economic difficulty does not mean that he is not responsible for his actions. Neither does the fact that he has stolen a car mean that he is sick. We start from the assumption that he is learning the rules of life in society, and that he must "pay" as we "pay" when we break the rules of the road, the taxation laws, or any other law.

There is an evolution of this type underway in Quebec, an evolution towards the principles underlying the federal legislation.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, si la plupart des infractions dont nous parlons font partie du processus normal de maturation, le témoin pourrait-il expliquer, je ne suis pas sûr si c'est le cas au Québec, mais c'est certainement vrai dans les autres provinces, pourquoi la grande majorité des jeunes incarcérés ou placés dans des centres d'accueil viennent de familles moins nanties, de familles en bas de l'échelle économique.

Est-ce que ces enfants sont particulièrement susceptibles à ce processus normal de maturation? Ou n'est-il pas possible que certains facteurs entrent en ligne de compte, y compris la pauvreté de beaucoup de familles à monoparentales au Québec comme ailleurs, y compris le fait que les jeunes sont exposés à énormément de violence... je crois qu'on a évalué le nombre de meurtres vus à la télévision au cours d'une enfance normale à 13,000, y compris le fait que les dispositions pour régler le problème des enfants maltraités sont complètement inadéquates? N'est-il pas concevable, monsieur Bélanger, que certains de ces facteurs, qui touchent particulièrement les familles et les enfants des niveaux économiques inférieurs de la société, seraient également responsables du fait qu'il y a un taux de crime plutôt élevé parmi les jeunes, et qu'il ne s'agit pas tout simplement d'un aspect du processus normal de la maturation et de l'expérimentation avec la vie?

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: I think your theory is entirely valid. I would now like to add another side which has been studied in Quebec, although these studies have not yet been published in final form.

It would seem that the authorities respond to the same type of behaviour in a different way, depending on which economic and social background the adolescent comes from. I want to be very careful in what I say. I do not mean to say that this is just an instrument allowing the rich to control the poor. I do not want to get into that analysis, or at least not discuss it. Basically, what I am pointing out and what I myself have observed frequently in my work, is that occasionally a minor offence provides the opportunity... The theft of a car is serious for the person whose car is stolen, but all things considered, compared to other offences, it is a minor issue.

[Text]

voiture mais, somme toute, par rapport à autre chose, c'est mineur. On saisit l'occasion de ce délit quand il a été commis par un adolescent qui vient de couches socio-économiques plus appauvries, pour lui imposer des services d'éducation en se servant d'une loi criminelle alors que s'il provenait d'une autre sphère de la société, d'une façon volontaire, on lui paierait des services d'un autre ordre et il n'aurait pas de dossier criminel.

Il y a des études, à l'heure actuelle, qui sont faites là-dessus au Québec et les résultats devraient paraître bientôt. Mais, il s'agit d'un facteur que l'on est en droit de considérer. Et c'est comme cela que l'on retrouve, en partie, beaucoup plus d'adolescents dans les centres d'accueil qui proviennent des milieux les plus défavorisés économiquement. Ce n'est pas parce qu'il y a plus de délinquance ou parce qu'ils sont plus malades. C'est parce que l'on se sert de cela pour leur imposer ou leur donner des services. Un exemple concret: au Québec, si vous avez de l'argent, vous vous payez les soins d'un psychologue pour une évaluation psychologique. Si vous n'avez pas d'argent, vous n'en aurez jamais, sinon après avoir eu la chance de commettre un délit.

• 1100

C'est assez aberrant comme système.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes. One final question, Mr. Chairman. I know my time is just about up.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): In your brief, you recommend that proceedings following the completion of alternative measures should not be permitted unless they are instituted by either the attorney general or his duly designated agent or representative, except for the victim, his heirs or beneficiaries, or, in the case of a minor, his parents or his tutor.

The provision which would allow proceeding after alternative measures have been completed has been harshly criticized in a number of briefs we have received, including the brief, for example, *Justice for Children*. It has also been criticized by the Law Reform Commission of Canada as being fundamentally unjust to allow these proceedings to take place after a youth has already taken part in alternative measures.

I must confess that, to my surprise, you are prepared, apparently, to accept the institution of proceedings, even after a youth has concluded alternative measures. I wonder if you could explain why it is that you believe it is appropriate, even under the more limited circumstances you are suggesting, for a youth to be subjected to what, in my view, amounts effectively to double jeopardy? Having completed alternative measures, why should that person then be subjected to court proceedings, either at the insistence of the attorney general or of anyone else?

Le président: Monsieur Tellier.

M. Tellier: C'est un point sur lequel nous avons achoppé nous aussi: nous allions recommander la déchéance de la plainte. Voici ce que nous appelons en français la déchéance de

[Translation]

When an adolescent from the poorer socio-economic strata commits an offence of this type, the opportunity is taken to use the criminal law to impose educational services on him; if the adolescent came from a different social sphere, he would have a different type of services paid for him on a voluntary basis, and he would have no criminal record.

There are studies being done on this in Quebec right now, and the results should soon be published. But this is a factor which should be considered. And it is why, for instance, more adolescents from the more economically disadvantaged strata can be found in detention centres. It is not because they tend more to delinquency or because they are sicker. It is because their offence is used to impose services on them or provide them with services. I will give you a concrete example: In Quebec, if you have money, you can afford to pay a psychologist to do a psychological evaluation. If you have no money, you will never get this type of evaluation, except perhaps after having been lucky enough to commit an offence.

It is quite a silly system.

M. Robinson (Burnaby): Oui. Une question finale, monsieur le président. Je sais qu'il ne me reste presque plus de temps.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Dans votre mémoire, vous recommandez de ne pas poursuivre les procédures suite aux mesures de rechange à moins qu'elles ne soient intentées par le procureur général ou son représentant désigné, exception faite de la victime, des héritiers ou bénéficiaires, ou dans le cas d'un mineur, ses parents ou son gardien.

La disposition qui permettrait d'intenter des poursuites suite aux mesures de rechange a été sévèrement critiquée dans plusieurs mémoires que l'on a reçu, dans le mémoire, par exemple, *Justice for Children*. La Commission de réforme du droit du Canada l'a critiquée aussi à cause de l'injustice fondamentale qui résulte lorsque les procédures sont poursuivies après la participation du mineur à des mesures de rechange.

Je dois dire que je suis très surpris de constater que vous semblez être prêt à accepter que le mineur soit poursuivi même après avoir terminé ces mesures de rechange. Je me demande si vous pouvez nous expliquer pourquoi, même dans le contexte restreint que vous proposez, un mineur devrait être soumis à une double condamnation? Après avoir terminé des mesures de rechange, pourquoi soumettrait-on une personne à des procédures judiciaires, suite à une décision du procureur général ou de n'importe quelle autre personne?

The Chairman: Mr. Tellier.

Mr. Tellier: This has been a stumbling block for us as well. We were going to recommend dropping the complaint. In French we call it "la déchéance de la plainte", that is when the

[Texte]

la plainte: quand des mesures de rechange ont été utilisées sans succès, eh bien, qu'on ne revienne pas une deuxième fois.

Par ailleurs, en regardant le texte de près, nous nous sommes dit qu'il y avait quand même des garanties ici, parce qu'à l'article 4, paragraphe 5, on dit que:

4.(5) ... le tribunal... s'il estime que les poursuites sont injustes eu égard aux circonstances, peut rejeter les accusations...

Il nous semblait qu'il y avait là une forme de contrôle par le tribunal qui, même si on n'acceptait pas dans le texte la déchéance de la plainte, pouvait quand même assurer une certaine équité par rapport aux droits du jeune. C'est donc un point sur lequel nous aussi, nous nous sommes interrogés. Nous étions portés à recommander qu'il y ait déchéance de la plainte; peut-être que, dans le premier texte, nous l'avons fait, mais nous ne sommes pas revenus aujourd'hui parce que nous nous disions qu'il y avait quand même des garanties là. Nous croyons que le tribunal lui-même aura tout ce qu'il faut pour prendre une décision qui pourrait être équitable dans certains cas. Et peut-être que cela pourra donner un certain poids aussi aux mesures de rechange.

Le président: Merci.

I have two other names. Just one short question by each member.

Mr. MacLellan, then Mr. Rossi. After that, we will be obliged to finish.

Mr. MacLellan: Yes. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Tellier and Mr. Bélanger, I just want to get a little more information on what you suggest should be a co-ordinator between the judge or the tribunal... Is that what you are saying, the co-ordinator between the tribunal and the resource people, to determine the best resource people who could be applied in particular situations?

The only thing that bothers me is that, if the judge himself is not aware of the resource people who are available—and perhaps the resource people who will be used in a particular situation—how would he be able to adjudicate the evidence they would be giving? What kind of weight would he be able to apply to their submissions?

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question, parce qu'il est prévu dans la loi qu'il y a une personne qui fait cette fonction. Ce n'est pas nous qui disons cela. C'est bien ce que vous dites, vous aussi?

La Loi, à l'article 24, paragraphe 2, dit qu'il y aura une personne qui fera la coordination.

Mais c'est quoi votre question, alors? Quelle est votre question?

[Traduction]

alternative measures have been used without success then we do not try it a second time.

Moreover, when we studied the text carefully, we felt that there were still guarantees here, because in Section 4, paragraph 5, it states that:

4.(5) ... the youth court may dismiss any charge against him, if, in the opinion of the court, the prosecution of the charge would, having regard to the circumstances, be unfair.

It seemed to us that there was a form of control for the court and even if dropping the complaint was not provided in the text, it would still be possible to ensure some fairness with respect to the minors' rights. This is, therefore, a point which we also wondered about. We were inclined to recommend that the complaint be dropped, perhaps we may have even provided for it in the first text, but we did not return to this point today because we felt that there were some guarantees. We believe that the court itself has everything necessary to make an equitable decision in certain cases. And this may also give some weight to alternative measures.

The Chairman: Thank you.

J'ai deux autres noms. Une courte question par chaque député.

M. MacLellan, puis M. Rossi. Après cela, nous devons terminer.

M. MacLellan: Oui. Merci, monsieur le président.

Monsieur Tellier et monsieur Bélanger, je voudrais connaître vos suggestions quant au coordinateur entre le juge ou le tribunal... est-ce là ce que vous suggérez, un coordinateur entre le tribunal et les personnes ressources, afin de déterminer les meilleures personnes ressources qui peuvent être appelées dans des cas particuliers?

La seule chose qui m'ennuie c'est que si le juge lui-même ne connaît pas les personnes ressources qui sont disponibles—et peut-être les personnes pour le cas particulier—comment peut-il évaluer leur témoignage? Comment peut-il évaluer leurs déclarations?

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: I am not certain that I have understood your question clearly, because the law provides that there will be such a person. It is not we who are saying that. Is that what you are saying as well?

Section 24, paragraph 2 of the act states that there will be a co-ordinator.

So exactly what is your question? What is your question?

Mr. MacLellan: I am concerned that if, in fact, the co-ordinator or the person in between designates the resource

M. MacLellan: Ce qui me préoccupe, c'est que si le coordonnateur ou l'intermédiaire désigne les personnes ressources,

[Text]

people who are to be used, then the judge may not be aware of the resource people, and not being aware of the resource people, will not know the weight to give to the testimony or submissions of those resource people.

Le président: Monsieur Bélanger.

M. Bélanger: C'est une question très difficile. Au Québec, on vit cela depuis 1979, avec la mise en place des directeurs de la protection de la jeunesse qui sont les coordonnateurs à l'égard de chaque ressource particulière. Cela a causé beaucoup de difficultés, et chez les juges qui ont adopté l'attitude que vous mentionnez, et au niveau des ressources particulières. Je pense qu'il y a des députés du Québec qui ont été en contact avec cela. Cela a causé des difficultés particulièrement grandes.

C'est un choix. Si vous adoptez une position et que vous dites: le juge a autorité, vous aboutissez à une situation où... J'ai connu la situation antérieure; en tout cas, il y avait une certaine forme de marchandage, il y avait bien des choses qui se passaient. Cela crée aussi une situation où il est très difficile de planifier, d'organiser des ressources. Maintenant, si vous choisissez l'autre solution, à savoir celle d'avoir un directeur, eh bien, le juge se trouve dans une position un peu moins stimulante ou motivante. On a vu au Québec, en tout cas au début de l'application de la loi, les juges avoir «une certaine tendance» à ne pas prendre trop au sérieux certains placements, et dire: de toute façon, cela ne me regarde pas, je n'ai rien à faire, je n'ai aucun contrôle. Ils ont eu des attitudes un peu négatives. Mais là, c'est un choix qui est fait. Nous, nous avons accepté; en tout cas, nous n'avons pas signalé qu'on était en désaccord là-dessus. Je pense que c'est une nécessité.

The Chairman: A very short question

M. Rossi: Monsieur le président, brièvement, je me permets une question. C'est au sujet du rôle du policier auprès des jeunes dans le projet de loi. La question qui me fatigue le plus, c'est lorsqu'on parle de déferer un jeune. À mon humble avis, quand il est déferé à la grande Cour, si le juge le trouve coupable, on l'onvoie à ce que j'appelle l'université du crime, c'est-à-dire en prison. C'est cela qui me fatigue le plus, parce qu'on lui donne des chances, et à un moment donné on dit: «déferé à la grande Cour»! Et là, s'il est condamné, il s'en va en prison où on lui montre réellement ce que c'est que le crime.

Est-ce qu'il y a une liaison qui peut se faire au point de vue institutions ou éducateurs adéquats au lieu de l'envoyer en prison?

M. Tellier: C'est que le déferer, habituellement, survient quand tout a été essayé et que le système des ressources pour jeunes, pour mineurs n'a pas suffi. Évidemment, je suis d'accord avec vous qu'on peut toujours plaider en disant: eh bien, on n'a pas réussi dans les ressources des mineurs, ce ne sera pas beaucoup mieux du côté des adultes. Je suis d'accord avec vous, il est jeune, mais le déferer, évidemment, se fait au terme... Mais je pense que plus les ressources des jeunes vont se développer, plus on va éviter cette situation, parce que pour accorder un «déferé», le juge doit tenir compte de certaines conditions et, s'il y a des ressources du côté des jeunes qui

[Translation]

alors le juge ne sera peut-être pas au courant des personnes ressources et saura par conséquent pas comment évaluer leurs témoignages ou déclarations.

The Chairman: Mr. Bélanger.

Mr. Bélanger: This has been our experience in Quebec since 1979, with the implementation of youth protection officers who act as co-ordinators for resource personnel. This has caused a great deal of difficulty, both with the judges who have taken the attitude you described, and with the resource people. I believe some Quebec members of Parliament have been involved with this. It has caused particularly severe difficulties.

There is a choice. If you take a position and you say: the judge has authority, you end up in a situation where... I knew the previous situation; in any case there was some bargaining, a lot of things went on. It also created a situation where it was very difficult to plan and organize resources. On the other hand, if you choose the other solution, namely that of having a director, the judge finds himself in a less stimulating or motivating position. It has been our experience in Quebec, at least at the beginning of the application of the act, that judges had "certain tendencies" to not take certain placements too seriously and to say "in any case, it is not my problem, I do not have anything to do with it, I do not have any control." They have somewhat negative attitudes. But it is the case of making a choice. We went along with this, or in any case we did not make it clear that we were not in agreement. I think that is necessary.

Le président: Une question très courte.

Mr. Rossi: Mr. Chairman, I will ask a short question. It deals with the role of the police officer vis-a-vis the minor in the bill. The question that bothers me the most is when we talk about referring a minor. In my humble opinion, when the youth is referred to an adult court, if the judge finds him guilty, he is sent to what I would call crime university, namely prison. This is what bothers me the most because he is given chances and then at some point he is referred to adult court. And then if he is found guilty he is sent to prison where he is really shown what crime is.

Is there some form of liaison which could be carried out with institutions or adequate educators instead of sending him to prison?

Mr. Tellier: Usually he is referred when everything has been tried, and when the resource system for a minor, for adolescence has not been successful. Obviously, I agree with you that we can always argue that we did not succeed in using resources for minors, it will not be much better in the adult system. I agree with you, he is a minor, but the referral obviously is made at the end... However, I feel that more resources for minors will be developed and we will avoid this situation, since in order to grant a referral the judge must take into consideration certain conditions and if there are resources in the

[Texte]

peuvent vraiment venir en aide aux jeunes, il ne déferera pas, j'en ai l'impression.

M. Rossi: Monsieur Tellier, est-il vrai que les receleurs se servent de jeunes pour commettre des crimes? Est-ce que vous êtes au courant de cela?

M. Tellier: C'est ce que la police reconnaît, qu'à certains moments, bien sûr...

M. Rossi: On se sert de jeunes de 14 ou 15 ans... Les receleurs se servent d'eux pour commettre leurs crimes.

M. Tellier: C'est ce que l'on dit, c'est possible.

Le président: Merci, monsieur Rossi. Merci beaucoup, monsieur Tellier et monsieur Bélanger, de vos commentaires et de votre rapport. Il va certainement être très utile si on en juge par les questions que les membres du Comité vous ont posées. Je vous remercie infiniment.

J'ajourne le Comité jusqu'à cet après-midi, 15h30, dans la pièce 112N. Nous avons maintenant une réunion du comité directeur dans la pièce 307 de l'Édifice de l'Ouest.

La séance est levée.

AFTERNOON SITTING

• 1544

The Chairman: Order.

This afternoon the committee will resume consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

On Clause 2—Definitions

We have some witnesses this afternoon. The first group is the Canadian Association for the Prevention of Crime. On my right are Mrs. Julian Sanderman, Dr. Frederick Sussmann, and Dr. Tadeusz Grygier—I hope that is a good pronunciation.

Mr. Tadeusz Grygier (Member of the Legislative Committee, Canadian Association for the Prevention of Crime): I respond to any name I am called.

The Chairman: Thank you very much.

M. Grygier: C'est plus facile en français, je suis Grygier.

Le président: Grygier.

M. Grygier: Eh oui.

Le président: Je m'excuse.

Right now I will ask Mrs. Julian Sanderman to present some notes or some résumé of the brief they are submitting to the committee.

I will give you 10 or 15 minutes, and afterwards every member will have an opportunity to ask questions.

Mrs. Sanderman.

Mrs. Julian Sanderman (President, Canadian Association for the Prevention of Crime): Thank you, Mr. Chairman. In

[Traduction]

minor's system which could really help the minor, I have the feeling that he would not refer.

Mr. Rossi: Mr. Tellier, is it true that middlemen use minors to commit crimes? Are you aware of this?

Mr. Tellier: The police is aware that at certain times, certainly...

Mr. Rossi: They use 14 or 15-year old adolescents. The middlemen use them to commit their crimes.

Mr. Tellier: That is what they say, it is possible.

The Chairman: Thank you, Mr. Rossi. Thank you very much Mr. Tellier and Mr. Bélanger for your comments and your report. Judging from the questions that the members of the committee have asked you, it is certainly going to be very useful. Thank you very much indeed.

The committee is adjourned until this afternoon, at 3.30 in Room 112N. We will now have a meeting of the executive committee in Room 307, West Block.

The meeting is adjourned.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: A l'ordre.

Cet après-midi, nous reprenons l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Article 2—Définitions

Nous avons quelques témoins cet après-midi. Le premier groupe représente l'Association canadienne pour la prévention du crime. À ma droite, se trouvent M^{me} Julian Sanderman, M. Frederick Sussmann et M. Tadeusz Grygier, j'espère avoir bien prononcé votre nom.

M. Tadeusz Grygier (membre du Comité législatif, Association canadienne pour la prévention du crime): Je réponds toujours, quel que soit le nom qu'on m'appelle.

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Jryjier: In French, it is easier, I am Grygier.

The Chairman: Grygier.

Mr. Jryjier: Yes.

The Chairman: Excuse me.

Je vais maintenant demander à M^{me} Julian Sanderman de nous présenter ses notes ou un résumé du mémoire présenté au Comité.

Je vous accorde dix ou quinze minutes, et ensuite chaque membre du Comité aura l'occasion de vous poser des questions.

Madame Sanderman.

Mme Julian Sanderman (présidente, Association canadienne pour la prévention du crime): Merci, monsieur le

[Text]

fact I would prefer, if I might, to introduce the Chairman of the CAPC Legislation Committee, Dr. Frederick Sussmann, from the University of Ottawa. Dr. Sussmann is a professor of law and has worked on our brief and is very familiar with it. He will be giving the general statement and Dr. Grygier has some comments as well later, after the members of the committee have had a chance to ask questions.

Mr. Frederick Sussmann (Chairman of the Legislative Committee, Canadian Association for the Prevention of Crime): In view of the fact that the members of the committee have before them not only a copy of our brief but also an analysis thereof, I will be relatively brief.

• 1545

We have two main points that we make in this brief. One is that we cannot count on this bill to accomplish a great objective with regard to the prevention of crime and the better treatment of youthful offenders. What we need is supporting services, particularly in view of the fact that the present bill drops the matter of the treatment of provincial offences. We recommend, therefore, that a federal and provincial cost-sharing plan aimed at this purpose be developed analogous to that with regard to welfare in order to ensure these services.

We are pleased in this connection to note that the minister has, in his statement, stated that he has referred to the task force the question of the financial implications of this bill. But we believe that unless those supporting services are offered, the technical provisions of the bill will accomplish but little.

The second main point we make is that the language of the bill is over-technical, it is drafted at too great length and it makes itself very difficult to understand—principally by the young people who are supposed to be controlled by the bill, by their parents and by all those who would be concerned.

We think it particularly important to note at the outset of a long-term project involving the complete revision of the Criminal Code that the principle of simple and understandable language be seriously considered and carried through not only with this bill but also with the long-term project, the revision of the Criminal Code.

We think, for example, and only by way of example, that to include in a bill like this, not a Latin but a French phrase to the effect that a young person can create, under certain circumstances, *autrefois acquis* makes the bill particularly opaque to lay understanding.

Our second recommendation has to do with consideration of the problem of how offences of provincial legislation are to be dealt with. Are they to be dealt with by the youth court or are they to be dealt with by the Family Court in connection with the current experiments going on with regard to Family Court?

[Translation]

président. En fait, je préférerais, si vous le permettez, vous présenter le président de notre Comité de législation, M. Frederick Sussmann, de l'Université d'Ottawa. M. Sussmann est professeur de droit, il a travaillé à la rédaction de notre mémoire et le connaît à fond. Il en fera un énoncé général et ensuite M. Grygier aura quelques remarques à ajouter, après que les membres du Comité auront eu l'occasion de poser des questions.

M. Frederick Sussmann (président du Comité de législation, Association canadienne pour la prévention du crime): Puisque les membres du Comité ont devant eux non seulement un exemplaire de notre mémoire, mais également une analyse sur ce même texte, je serai assez bref.

Nous faisons valoir deux points principaux dans ce mémoire. D'abord, il ne saurait être question de compter sur le présent projet de loi pour réduire la criminalité de façon marquée ou pour accorder un meilleur traitement aux jeunes contrevenants. Ce qu'il faut, ce sont des services d'appoint, compte tenu surtout du fait que le présent projet de loi ignore la question du traitement des délits provinciaux. Afin d'assurer ces services, nous recommandons par conséquent qu'on mette sur pied un programme fédéral-provincial à frais partagés en s'inspirant du programme de bien-être social.

Dans ce contexte, nous sommes heureux de noter que le ministre a dit dans sa déclaration qu'il renvoyait au groupe de travail la question des répercussions financières du présent projet de loi. Toutefois, nous sommes d'avis qu'à moins qu'on offre ces services d'appoint, les dispositions techniques du projet de loi ne feront aucune merveille.

Deuxièmement, nous faisons valoir que le libellé du projet de loi est trop technique, trop long et très difficile à comprendre—surtout pour les jeunes qui sont censés y être assujettis, pour leurs parents et pour tous les intéressés.

Nous croyons particulièrement important de noter dès la mise en oeuvre d'un projet à long terme portant sur une révision complète du Code criminel qu'il y a lieu d'insister sérieusement sur le recours à un langage simple et compréhensible qui servira non seulement dans le présent projet de loi, mais également dans le cadre du projet à long terme, soit la révision du Code criminel.

Nous croyons par exemple, et j'en parle uniquement à titre d'exemple, que d'inclure dans un projet de loi comme celui-ci, non pas une expression latine, mais française, voulant qu'un adolescent soit soumis, dans certaines circonstances au principe, *autrefois acquit* rend le projet de loi particulièrement obscur pour le profane.

Notre deuxième recommandation porte sur la façon de traiter les infractions aux lois provinciales. Ces délits doivent-ils être jugés par le tribunal pour les adolescents ou par la Cour familiale, compte tenu des expériences récentes effectuées à la Cour familiale?

[Texte]

We believe, by way of example, and turning to our recommendation three, that the principles set out in Clause 3 of the proposed young offenders act would be greatly simplified and shortened by substituting the version which was drafted by Dr. Grygier, on my right, substituting the version which appears at the bottom of page 3 and the top of page 4. I will not go through the details of the draft, but I think if a comparison were to be made with the present provisions of Clause 3, its greater simplicity and greater brevity will be appreciated.

I have already spoken to recommendation four. Specifically with regard to the shortening of the language of the bill and the deletion of its over-technicality, we would propose something we have proposed in our brief address to the general revision of the Criminal Code itself; namely, instead of setting out all the procedural provisions at great length in the bill, that a statutory body, such as has been operating and is established elsewhere with similar situations, be established, with duty and power to adopt and amend procedural regulations under general principles set out in the bill. This, of course, would have the additional advantage of making it possible to build up a set of procedural regulations on the basis of experience and to revise them on the basis of that experience without having to go back to Parliament for revision.

• 1550

Recommendation number six reflects our concern with the vagueness of Clause 4 of the present bill, and we recommend that this section be replaced by provisions referring to the power of the police and the Crown not to proceed against a juvenile even though sufficient evidence exists to warrant a charge; to establish that where conditions are to be attached to diversion that it be done by the court—and I emphasize by the court—through the process of conditional discharge; and that Clause 20.(1)(a) and Clause 36 of the bill be amended to provide for a disposition of conditional discharge with an effect similar to the disposition of absolute discharge. That would mean, of course, that in such cases the juvenile would end up without a record.

We recommend in number seven that the judge of the youth court not have responsibility for reviewing, on a regular basis, cases involving incarceration. We believe it would make too heavy a caseload for the court and believe it would lead to delay in many other cases.

In recommendation number eight, we recommend that when a juvenile is transferred to an adult court and a finding of guilt is made, the adult court judge have available to him all the sanctions which prevail in the youth court together with the adult sanctions.

We would remark, additionally, in this connection that while it has been stated the transfer up to the criminal court of the youth offenders should be a matter of last resort, if this amendment were made it would be possible, given the fact the adult court in such a case could apply the youth court sanc-

[Traduction]

Nous croyons, à titre d'exemple, et pour reprendre notre troisième recommandation, que les principes énoncés à l'article 3 de la loi proposée sur les jeunes contrevenants pourraient se trouver grandement simplifiés et raccourcis en remplaçant la version rédigée par M. Grygier, ici à ma droite, par la version qui se trouve au bas de la page 3 et au haut de la page 4. Je ne vais pas examiner en détail cette disposition, mais je crois que si vous faisiez la comparaison de ce texte avec les dispositions actuelles de l'article 3, vous admettriez sa plus grande simplicité et concision.

J'ai déjà expliqué la quatrième recommandation. Plus précisément, en vue de raccourcir le libellé du projet de loi et d'en retirer les aspects trop techniques, nous proposons quelque chose de semblable à ce qui est proposé dans notre mémoire portant sur la révision générale du Code criminel; plutôt que d'énoncer des règles de procédure avec force détails dans le projet de loi, il y aurait lieu de créer un organisme statutaire, semblable à ce qui a été établi et qui existe ailleurs pour des situations semblables, doté de la responsabilité et du pouvoir d'adopter et de modifier les règles de procédure conformément à des principes généraux énoncés dans le projet de loi. Ce procédé permettra en outre de constituer un ensemble de règles de procédure fondées sur l'expérience, lesquelles pourraient être révisées sans avoir à revenir au Parlement.

La recommandation numéro six tient compte de notre préoccupation face aux imprécisions de l'article 4 du présent projet de loi et nous recommandons que cet article soit remplacé par des dispositions mentionnant le pouvoir de la police et de la Couronne de ne pas intenter de poursuites contre un jeune même s'il existe des preuves suffisantes pour justifier une accusation; de préciser que si la déjudiciarisation est assortie de conditions, celles-ci soient imposées par le tribunal—et je le souligne, par le tribunal—en ayant recours à une libération conditionnelle; et que l'article 20(1)a) et l'article 36 du projet de loi soient modifiés afin de permettre la libération conditionnelle avec effet semblable à une décision de libération inconditionnelle. Cela signifie évidemment que dans de tels cas, le jeune se retrouverait sans casier judiciaire.

Nous recommandons au numéro sept que le juge du tribunal pour la jeunesse ne soit pas chargé de la responsabilité de revoir d'une façon régulière les dossiers des personnes incarcérées. Nous croyons que ce serait confier une charge trop lourde au tribunal et que cela pourrait entraîner le retard de nombreux autres dossiers.

À la recommandation numéro huit, nous préconisons que lorsqu'un jeune est transféré à un tribunal pour adultes et qu'il est reconnu coupable, le juge de ce tribunal puisse se prévaloir de toutes les sanctions à sa portée au tribunal pour les adolescents ainsi que des sanctions imposées aux adultes.

Nous aimerions également faire remarquer, dans ce contexte, que bien qu'on ait affirmé que le transfert d'un jeune à un tribunal criminel devait être une mesure de dernier ressort, si l'on apportait cet amendement, il serait possible, puisque le tribunal pour adultes dans un tel cas imposerait les mêmes

[Text]

tions, that the serious consequences of such a transfer would be somewhat lessened and, therefore, perhaps the transfer provisions should be somewhat less of a last resort than is at present contemplated.

We would add, with respect to the latest announced amendments, that we approve the minister's suggestion for a uniform age of 18 across the country, and we have no adverse reaction to any of the detailed amendments presented. We applaud in particular that one which appears on page 1 of the amendments, under Clause 3.(1)(c), a motion to build in the notion of not taking any measures at all, *absence de toute mesure*, the idea being that the taking of no formal steps at all not be confused with being an alternative measure.

The Chairman: Thank you. Do you have some other comments, M^{me} Sanderman or Dr. Grygier?

Mr. Grygier: No comments at this stage.

The Chairman: M^{me} Sanderman, do you have any comments?

Mrs. Sanderman: I would not make new comments, but I would like just to stress a couple of points from the brief from the point of view of someone who is not a lawyer, who is not experienced in drafting legislation, but who is fairly experienced in being in courts, dealing with youths and adults in court. I would like to stress the importance, as we see it, of simplification of legal language.

Someone has said obscurity in legal language is undemocratic, and I would like to stress that this bill must be accessible to those it affects; and secondly, again speaking as someone who works in the field of criminal justice, however good the bill may be, unless there are services in the field to back it up, the legislation will not help children, victims, or other actors in the court. I know that the provision of services does not form part of the legislation, but we certainly are in support of the minister's comments about looking at provision of services, and we hope the services will be in place before the legislation goes into effect.

The Chairman: Thank you, M^{me} Sanderman. Now we have the question period. Mr. Lawrence, for 10 minutes.

Mr. Lawrence: Thank you, Mr. Chairman. Again I commend the Canadian Association for the Prevention of Crime not only on their brief but also on the brevity of it. We are getting snowed under with paperwork here and it is a relief to find a good, sharp, specific and to-the-point brief like this coming in.

• 1555

There are just two areas I wanted to mention, and one is the specific recommendation by the association regarding Clauses 16 and 17. As I understand it, what you are advocating is the availability of the remedies and sanctions; that as far as the young offender who gets transferred to an adult court is concerned, that court should be able to utilize a mixture or an

[Translation]

sanctions qu'un tribunal pour la jeunesse, de diminuer quelque peu les conséquences graves d'un tel transfert et par conséquent, les dispositions de transfert seraient moins de dernier recours que ce qui est envisagé actuellement.

Nous aimerions ajouter qu'en ce qui concerne les derniers amendements publiés, nous approuvons la suggestion du ministre d'imposer un âge uniforme de 18 ans dans tout le pays, et nous ne nous opposons à aucun des amendements détaillés présentés. Nous approuvons particulièrement celui qui se trouve à la page 1 des amendements, à l'article 3(1)c, visant à inclure l'idée de l'«absence de toute mesure», afin d'éviter toute confusion entre le fait de ne prendre aucune mesure officielle et ce qui pourrait être considéré une mesure de rechange.

Le président: Merci. Avez-vous d'autres remarques, madame Sanderman ou monsieur Grygier?

M. Grygier: Rien pour l'instant.

Le président: Madame Sanderman, avez-vous des remarques?

Mme Sanderman: Je n'ai rien de neuf à ajouter, mais j'aimerais souligner quelques points tirés du mémoire, du point de vue de quelqu'un qui n'est pas avocat, qui n'a pas d'expérience dans la rédaction des lois, mais qui a l'habitude d'être au tribunal, de s'occuper des jeunes et des adultes au tribunal. J'aimerais souligner l'importance, à notre avis, de simplifier le langage juridique.

Quelqu'un a dit que le langage juridique obscur n'était pas démocratique et j'aimerais souligner le fait que le présent projet de loi doit être compréhensible pour ceux qu'il touche; deuxièmement, selon mon expérience dans le domaine de la justice pénale, quelle que soit la valeur du projet de loi, s'il n'y a aucun service social pour l'appuyer, la loi n'aidera pas les enfants, les victimes, et les autres protagonistes devant le tribunal. Je sais que le projet de loi n'a pas pour objet d'offrir des services; mais nous appuyons certainement les propos du ministre voulant que l'on songe à fournir des services et nous espérons que ceux-ci seront en place avant l'entrée en vigueur de la loi.

Le président: Merci, madame Sanderman. Nous allons maintenant passer à la période des questions. M. Lawrence, 10 minutes.

M. Lawrence: Merci, monsieur le président. J'aimerais encore une fois féliciter l'Association canadienne pour la prévention du crime non seulement pour son mémoire, mais également pour sa brièveté. Nous sommes en train de disparaître sous une mer de papier et c'est avec soulagement que nous voyons un mémoire bon, pertinent, précis et factuel comme le vôtre.

Je ne tiens à aborder que deux aspects, d'abord la recommandation précise de l'association portant sur les articles 16 et 17. Si j'ai bien compris, vous préconisez que les remèdes et sanctions soient disponibles; qu'en ce qui concerne le jeune contrevenant qui est renvoyé au tribunal pour adulte, ce dernier devrait pouvoir avoir recours soit à un mélange soit

[Texte]

exclusivity of either adult remedies and sanctions or young offender remedies and sanctions.

Mr. Sussmann: That is correct.

Mr. Lawrence: That is the gist of it, and that intrigues me. I think it is an oversight in the bill which should be corrected. I would hope that when the minister's recommendations come before us we will be able to have a short discussion about that. As I understand it, it is not included as one of the recommendations for an amendment. On the face of it, it sounds to me like it might be a very useful clause to be included in the final bill, unless there are some strong opinions by the minister or among the minister's advisers.

The other thing I wanted to get just a little clearer in my mind is the association's criticisms of the diversion program. I think I appreciate what it is you are getting at when you say that there is an uncontrolled nature in the diversion process as outlined in the present bill. But when we start talking about vague language in the bill, I must say to you that I am a little vague as to just how you want to cure what you perceive to be an omission in the bill itself in relation to that uncontrolled nature of the diversion process.

Mr. Sussmann: I would like to have Dr. Grygier answer that.

Mr. Grygier: I will answer that in a moment. I have, quite frankly, rewritten Clause 4 and it now has only two subclauses. It is much shorter and at the same time it does deal with this particular problem.

Mr. Lawrence: So you have a specific amendment.

Mr. Grygier: Oh, yes.

Mr. Lawrence: When are we going to hear about that?

Mr. Grygier: Oh, any moment.

Dès le début, je voulais tout simplement dire en français que je vais présenter ce que j'ai préparé en anglais parce que c'est préparé en anglais. Mais, je suis prêt à répondre à des questions dans la langue de l'intervenant.

I wanted again to stress, but in a somewhat different form, the question of language, perhaps starting from a philosophical base and saying that really everything that is to have a social meaning of any kind must be communicated, and every communication requires both a substance and a form of expression. Preferably, of course, communication means feedback. The substance is what the communicator or the legislator wants to convey, but the medium is the message, or at least a great part of it. The form is the message the judges, the public, the children, the court perceive and understand.

In our view, and it is not my personal view, the highlights of the proposed young offenders act were by and large not only acceptable but encouraging, both in their substance and in their form. The minister's statement to this committee was also clear and persuasive.

[Traduction]

exclusivement aux remèdes et sanctions pour adultes ou pour jeunes contrevenants.

M. Sussmann: En effet.

M. Lawrence: En gros c'est ce que vous préconisez et cela m'intrigue. Je crois qu'il faudrait corriger cet oubli dans le projet de loi. J'ose espérer que lorsque nous serons saisis des recommandations du ministre, nous pourrions en discuter brièvement. À ma connaissance, il n'en est pas question dans les recommandations d'amendements. À première vue, il me semble que c'est là un article des plus utiles à inclure dans le texte final du projet de loi, à moins que le ministre ou ses conseillers aient des opinions bien arrêtées à ce sujet.

Maintenant, j'aimerais comprendre mieux les critiques que l'association fait du programme de déjudiciarisation. Je crois comprendre où vous voulez en venir, lorsque vous dites qu'il existe un aspect incontrôlé dans le processus de déjudiciarisation tel que défini dans le présent projet de loi. Vous avez parlé des termes vagues utilisés dans le projet de loi et je dois vous avouer que je suis un peu dans le vague quant à la méthode que vous préconisez pour remédier à ce que vous percevez comme une omission dans le projet de loi relativement à l'aspect incontrôlé du processus de déjudiciarisation.

M. Sussmann: J'aimerais que M. Grygier vous réponde.

M. Grygier: Je vais y répondre dans un instant. Très franchement, j'ai réécrit l'article 4 qui ne comporte plus que deux alinéas. L'article est ainsi beaucoup plus court tout en traitant de cet aspect particulier.

M. Lawrence: Ainsi vous avez un amendement précis.

M. Grygier: Oui.

M. Lawrence: Quand en entendrons-nous parler?

M. Grygier: Dans un instant.

At the outset, I would like simply to say in French that I will present what I prepared in English since it is in English. But I am ready to answer questions in the language of the questioner.

Encore une fois je tiens à souligner, mais d'une façon un peu différente, la question du langage, en philosophant peut-être un peu et en disant qu'en réalité, tout ce qui a le moindre sens social doit être communiqué et que dans chaque communication il y a et un fond et la forme d'expression. Dans l'idéal évidemment, la communication signifie réaction. Le fond, c'est ce que le communicateur ou législateur veut transmettre, mais le «medium, c'est le message» ou tout au moins une grande part. La forme, c'est le message que les juges, le public, les enfants et le tribunal perçoivent et comprennent.

À notre avis, et ce n'est pas là mon opinion personnelle, les faits saillants du projet de loi sur les jeunes contrevenants sont dans l'ensemble, non seulement acceptables, mais encourageants, du point de vue et du fond et de la forme. La déclaration que le ministre a faite à ce Comité était également claire et persuasive.

[Text]

• 1600

But Bill C-61 is so verbose, obscure and lengthy that the parties to the procedure, outlined in the highlights, may have extreme difficulty in breaking through the sound barrier of words and finding the substance.

Moreover, the form is a part of the substance, and in this case it is disappointing. It says, unlike the highlights, that this is a law for lawyers, not for people, not for children. It says to the young offender that he is no longer a person, but a cog in the bureaucratic maze; that, if he has been told about informal, alternative measures to avoid court appearance, he should forget it; that the procedure is so complex that you can just as well get it over within the court, where the decisions will be final; that he should forget about the right to appeal because the procedure is so involved that it will only prolong the agony; that he had better not say anything; that every legal provision is a mumbo-jumbo trap.

So I have shortened and considerably clarified the principles of the bill, just as our chairman mentioned, in both the English and the French version. I hope I left, in fact, the substance intact, because we are in agreement with the substance of the principles. I am also very glad that the amendments proposed essentially coincided with our submission. Here I have also shortened and clarified in English the clause dealing with alternative measures, which is Clause 4. This is a clause that should convey the message of informality; its effect is just the opposite.

I must admit that my very provisional draft is no more than an outline. Whenever possible I translate my first outline into French, which demands precision—also available, but not indispensable, in English. Then I translate it back into English and check my French.

My rewrite of Clause 4 is as follows, and here is my proposal:

1. Judicial proceedings may be simplified and alternative measures or no measures at all used, if

a) in the opinion of the court they meet the needs of a young person and the interest of society.

We all thought that the analogous provision was really very vague. We did not know who the person was; we decided it was the court; therefore, the procedure is simplified rather than completely avoided.

b) The young person having been informed of his right to counsel and given the opportunity to consult him, admits to the court that he has committed the alleged criminal act and wishes to submit to such measures without the charge being dealt with by the youth court.

c) There is sufficient evidence and legal grounds to proceed with the prosecution of the offence.

For us this will be (c) and (d) combined.

[Translation]

Néanmoins, le Bill C-61 est si verbeux, obscur et long que les parties à la procédure, présentées dans les points saillants, pourraient éprouver extrêmement de mal à déchiffrer le mot pour en saisir le fond.

En outre, la forme fait partie du fond, or dans le présent cas, c'est décevant. Contrairement à ce qu'on laisse entendre dans les points saillants, il s'agit d'une loi pour les avocats et non pour les gens ou pour les enfants. Elle dit au jeune contrevenant qu'il n'est plus une personne, mais un simple rouage dans la machine bureaucratique; que si on lui a parlé de mesures de rechange, sans formalité, afin d'éviter de comparaître devant le tribunal, c'est à oublier; que la procédure est si compliquée qu'il vaudrait aussi bien en finir devant le tribunal, où les décisions sont exécutoires; qu'il devrait renoncer au droit d'appel puisque la procédure est si compliquée que l'agonie n'en sera que prolongée; qu'il aurait intérêt à ne rien dire; que chaque disposition juridique cache un piège incompréhensible.

J'ai donc abrégé et clarifié considérablement les principes du projet de loi, comme l'a mentionné notre président, dans le texte anglais comme dans le texte français. J'espère avoir laissé intact le fond, puisque nous sommes tous d'accord avec les principes. Je suis également très heureux que les amendements proposés coïncident en gros avec notre mémoire. J'ai également abrégé et précisé en anglais l'article sur les mesures de rechange, l'article 4. Il s'agit en effet d'un article qui doit transmettre l'idée d'arrangement à l'amiable; son effet est tout le contraire.

Je dois avouer que mon ébauche n'est que provisoire. Lorsque possible, je traduis mon premier jet en français ce qui exige de la précision—aussi disponible mais non indispensable en anglais. Ensuite, je retraduis en anglais et je vérifie mon français.

Voici mon article 4 revu, tel que je le propose:

1. On peut simplifier les procédures judiciaires et avoir ou non recours à des mesures de rechange, si

a) de l'avis du tribunal, celles-ci répondent aux besoins de l'adolescent ou aux intérêts de la société.

Nous étions tous d'avis que la disposition analogue était vraiment très vague. Nous ne savions pas de qui il était question; nous avons décidé qu'il s'agissait du tribunal; par conséquent, nous avons simplifié la procédure plutôt que de l'éviter complètement.

b) l'adolescent, informé de son droit à un avocat et ayant eu l'occasion de le consulter, avoue au tribunal avoir commis le prétendu acte criminel et désire se plier à de telles mesures sans que le tribunal pour adolescents ne soit saisi de l'accusation

c) il y a des preuves suffisantes et des règles de droit justifiant des poursuites relatives à l'infraction.

De notre point de vue il s'agit de c) et d) réunis.

[Texte]

We would rather have subclause (3) and subclause (4) deleted. Why particularly subclause (4)? Because it looks, quite frankly, like a bribe, and we do not want people to be bribed into diversion. We want them to be permitted to be diverted, but neither compelled nor bribed.

• 1605

So my Clause 2 corresponds to Clause 4.(5). The use of alternative measures is not a part of proceedings under this act, but if a young person has complied, at least in part, with the terms of the alternative measures and further action would be unfair, the court may dismiss the charge against him.

Clause 4.(6) we consider unnecessary, and I understand that in Canada, as indeed in England and as in France, whatever is not expressly prohibited is permitted; therefore it is not necessary.

I still think, and we probably all agree, the present bill is still a great improvement compared with previous bills on young offenders and generally with the previous legislation. The previous bill died in this committee and on the order paper. I especially think the French is much improved. Previously the French text was, quite frankly, a laughing stock to my colleagues in France, Belgium and Switzerland. When they read the French in our acts, they thought it was a joke. Now it is no longer a joke, it is much better. I understand there is now a new and better way to have bilingual text, but I still feel that more co-ordination and mutual learning would be beneficial. This kind of going between the English text and the French text, trying to find which solution is possibly the best translated into the other language if at all possible, I know takes time, but eventually you get better legislation.

Now to come to the minister's speech. Essentially again we agree with the minister's speech with one major exception and that is the age—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order. I know the witness is being succinct as always, but perhaps in view of the limitations we have on our time—we have other witnesses who are appearing at 4.30 p.m. and the desire to afford as many members of the committee as possible the opportunity to benefit from the wisdom of our witnesses—we could ask the witness to come to the point.

Mr. Grygier: All right. The main thing about the minister's speech, which is otherwise admirable, I think, is the question of age. In our brief we suggest not so much uniform age as uniform range, from 16 to 18. I will not summarize, but I have actually conducted research which seems to support the view that the age 16 is better.

I have also interviewed youngsters in 11 European countries and in Canada and there was an almost uniform view in the

[Traduction]

Nous préférons que les alinéas (3) et (4) soient rayés. Pourquoi l'alinéa (4) plus particulièrement? Parce que très franchement, on dirait un pot de vin, et nous ne voulons pas acheter les jeunes pour qu'ils se soumettent à la déjudiciarisation. Nous voulons qu'il leur soit permis d'avoir accès à la déjudiciarisation, mais sans obligation ni pot de vin.

C'est pourquoi mon article 2 correspond à l'article 4.(5). Le recours à des mesures de rechange ne fait pas partie de la procédure aux termes du présent projet de loi, mais si un adolescent a respecté, du moins en partie, les modalités des mesures de rechange et que toute autre poursuite semble injuste, le tribunal peut rejeter l'accusation qui pèse contre lui.

Nous estimons inutile l'article 4.(6), car à ma connaissance au Canada, comme en Grande-Bretagne et en France, ce qui n'est pas expressément interdit est permis; par conséquent c'est inutile.

Je crois toujours, et nous sommes probablement tous d'accord, que le présent projet de loi constitue, une grande amélioration par rapport au projet précédent sur les jeunes contrevenants et d'une façon générale comparé à la loi précédente. Le projet de loi précédent a succombé devant le présent Comité et au feuillet. Je trouve particulièrement que le français s'est beaucoup amélioré. Par le passé, le texte français était très franchement, la risée des mes collègues en France, en Belgique et en Suisse. Lorsqu'ils lisaient le français utilisé dans nos lois, ils croyaient qu'il s'agissait d'une blague. Ce n'est plus une blague, maintenant c'est beaucoup mieux. Que je sache, il existe maintenant une nouvelle et meilleure façon d'obtenir un texte bilingue, mais j'estime toujours qu'il serait profitable d'avoir plus de coordination et d'apprentissage mutuel. Le fait de passer du texte anglais au texte français, en tentant de voir quelle solution se traduit le mieux dans l'autre langue, si possible, prend du temps, je le sais, mais vous finissez par obtenir de meilleures lois.

Maintenant pour parler du discours du ministre. Essentiellement, là encore, nous sommes d'accord avec ce qu'a dit le ministre, à une grande exception près: l'âge.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je sais que le témoin est aussi succinct que d'habitude, mais peut-être, vu notre temps limité... nous avons d'autres témoins qui comparaissent à 16h 30, et le désir de permettre au plus grand nombre possible de membres du Comité de profiter des connaissances de nos témoins... pourrions-nous demander au témoin d'en venir au fait.

M. Grygier: Très bien. Notre réserve principale au sujet du discours du ministre, à tout autre égard admirable, je crois, c'est la question d'âge. Dans notre mémoire, nous préconisons non pas un âge uniforme mais une gamme uniforme, de 16 à 18 ans. Je ne vais pas résumer, mais j'ai en fait effectué des recherches qui semblent justifier l'opinion qu'il vaudrait mieux dire 16 ans.

J'ai également interviewé des jeunes dans 11 pays européens et au Canada et les réponses dans ce groupe d'âge de 16 à 18

[Text]

answers of the age group, 16 to 18, that they prefer to be heard in adult court, prefer to be simply treated as adults. Does this mean that I am advocating age 16? No. I think we were unanimous in our brief that we should have a range from 16 to 18 and only this should be uniform; and in my view, at least, age would be also constitutional.

The Chairman: Thank you, Dr. Grygier.

Mr. Lawrence: I just wanted to say that in this committee in the past I have been accused of asking long questions which permit only a short answer, but my question was short.

Mr. Sussmann: If I may be brief. To answer directly your question, we do not understand the relationship between Clause 4.(3) and Clause 4.(4); they seem to be in conflict.

• 1610

The Chairman: Okay, thank you.

I have Mr. Robinson for 10 minutes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to thank the witnesses for their brief. I have found a number of provisions with which I am in agreement: in particular, the reference, not found in a number of briefs, to the importance of programs that emphasize the prevention of conditions that lead young people to come into conflict with the law.

I must say that there are a number of other provisions of the brief that I find unpersuasive. The remarks made by Mr. Grygier and Mr. Sussmann just confirm in my mind the lack of persuasiveness of those particular sections. I will try to raise a couple of them, and perhaps I can get clarification.

I find that your recommendation with respect to Clause 4 is most unsatisfactory and would, from a couple of perspectives, represent a major step backward from the provisions before us in the bill at this time, the provisions with respect to alternatives.

Firstly, the essence of alternative measures, as I understand them, is to avoid the fact of a young person's coming, under certain circumstances, into contact with the court and the whole judicial process. Now, as I understand your proposal, that would not be the case; in fact, the young person would come before the court. There would be something in the nature of a discharge, but still the full trappings of the judiciary and the youth court itself would be brought into play.

So I see that as an undesirable step, when we are attempting to keep young people out of the court system in dealing with alternatives. What you are suggesting would, in fact, bring them into the court and avoid the possibility of diversion.

[Translation]

ans étaient quasi uniformes, à savoir qu'ils préféreraient comparaître devant le tribunal pour adultes, qu'ils préférèrent être simplement traités comme des adultes. Est-ce que cela signifie que je préconise l'âge de 16 ans? Non. Je crois que dans notre mémoire nous sommes unanimes que la catégorie devrait s'étendre de 16 à 18 ans et que c'est là le seul aspect où il faut rechercher l'uniformité; et à mon avis, du moins, l'âge serait également constitutionnel.

Le président: Merci, monsieur Grygier.

M. Lawrence: J'aimerais simplement mentionner qu'ici au Comité par le passé, on m'a accusé de poser de longues questions qui ne permettaient que de courtes réponses, mais ma question était courte.

M. Sussman: Si vous me permettez d'être bref. Pour répondre directement à votre question, nous ne comprenons pas la relation entre l'article 4.(3) et l'article 4.(4); il semble y avoir conflit entre les deux.

Le président: Très bien, merci.

J'ai maintenant le nom de M. Robinson sur ma liste, dix minutes.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Je tiens à remercier les témoins de leur mémoire. J'y ai trouvé plusieurs dispositions qui me conviennent: plus particulièrement, la notion, qui ne figure pas dans nombre de mémoires, de l'importance des programmes visant à empêcher l'existence de conditions qui entraînent les adolescents à entrer en conflit avec la loi.

Je dois toutefois dire que nombre d'autres dispositions de votre mémoire ne me convainquent pas. Les propos de M. Grygier et de M. Sussman ne font que me confirmer l'aspect peu convaincant de ces dispositions particulières. Je vais tenter d'aborder quelques-uns de ces aspects que vous pourrez peut-être me préciser.

Je trouve votre recommandation visant l'article 4 des plus insatisfaisantes puisqu'à plusieurs égards, elle représente un pas très régressif par rapport aux dispositions qui figurent actuellement dans le projet de loi, les dispositions touchant les mesures de rechange.

Tout d'abord, essentiellement, les mesures de rechange, si je les ai bien comprises, visent à éviter que dans certaines circonstances, un adolescent fasse connaissance avec le tribunal et tout le processus judiciaire. Or si je comprends bien votre proposition, ce ne serait pas le cas; en fait, l'adolescent devrait comparaître devant le tribunal. Il y aurait quelque chose de semblable à une libération, mais avec tout l'apanage du judiciaire et le tribunal pour adolescents devrait exercer toutes ces fonctions.

J'estime que c'est là une mesure indésirable alors que nous tentons d'empêcher les adolescents d'entrer dans le système judiciaire en offrant des mesures de rechange. Ce que vous proposez les ferait en fait comparaître devant le tribunal et

[Texte]

I will raise my points, and then perhaps you can respond to them, since there is limited time.

Secondly, I do not understand, quite frankly, the wording proposed by Mr. Grygier, but I certainly do not accept the suggestion that is made, for example, with respect to the elimination of Clause 4.(4):

No admission, confession or statement... shall be admissible in evidence against him in any civil or criminal proceedings.

Far from being a bribe, surely this is a matter of fundamental justice. If a person is to make an admission under these circumstances in dealing with alternative measures, that should not later be used against that individual in civil or criminal proceedings. I certainly do not understand why that should be dropped.

There is also a suggestion that we maintain in some form Clause 5, which has been condemned by a number of briefs as amounting to double jeopardy: in effect, that after alternative measures have been completed, the prosecution can proceed. I would be interested to learn why it is that you believe that what has been referred to as a matter of fundamental injustice by the Law Reform Commission should be allowed to remain under your proposed drafting.

Your declaration of principles, far from tending to mitigate what you refer to as a criminal code for children, in my view properly so, would totally remove any references to the responsibility of society for the conditions that lead young people into their conflict with the law. There is no reference, for example, to the fact that young people should not in all circumstances be held accountable in the same manner as adults should be held accountable. Rather, there is a stark statement that young persons should be answerable for their behaviour, although the consequences may not be the same. Surely there should be some recognition, as is contained in this declaration of principles—although I have some problems with it—that society must accept responsibility as well. I would be interested to hear your comments on that.

The other area on which I would once again be interested in hearing your views is just a couple of perhaps more technical points: your views on the provisions for transfer. Once again there have been some criticisms in some of the briefs with respect to provisions for transfer—the age at which transfer may occur or, indeed, the desirability of transfer provisions at all. You state that you accept all the amendments proposed by the minister. I take it then—and once again I would be interested to learn the rationale for this—that you accept the suggestion that sentences should be extended to three years from two years, as contained in the present bill. If you accept that, why do you believe that would be in the best interests either of the child or of society?

[Traduction]

éviterait la possibilité d'avoir recours à des mesures de rechange.

Je vais soulever mes autres points et vous pourrez peut-être ensuite répondre, puisque le temps est limité.

Deuxièmement, très franchement, je ne comprends pas le libellé proposé par M. Grygier, mais je n'accepte certes pas la proposition voulant que l'on élimine par exemple l'article 4(4):

Les aveux de culpabilité ou les déclarations... ne sont pas... admissibles en preuve dans les poursuites civiles ou criminelles dirigées contre lui.

Ce n'est pas du chantage, mais plutôt une question de justice fondamentale. Si quelqu'un avoue dans l'espoir d'être admissible aux mesures de rechange, il ne faudrait pas plus tard pouvoir avoir recours à ce témoignage dans des poursuites civiles ou criminelles. Je ne comprends vraiment pas pourquoi laisser tomber cette disposition.

Vous proposez également que nous gardions sous une forme ou une autre l'article 5, condamné dans de nombreux mémoires parce que semblable à une dualité de poursuites: en fait, après la fin des mesures de rechange, on peut tenter des poursuites. Je suis curieux de savoir pourquoi vous croyez que ce que la Commission de réforme du droit a appelé une injustice fondamentale devrait pouvoir rester dans le texte que vous proposez.

Votre déclaration de principe, loin d'essayer de mitiger ce que vous appelez un code criminel s'adressant à des enfants, et vous avez tout à fait raison, abolirait complètement toute mention de la responsabilité de la société pour les conditions qui ont entraîné les adolescents à entrer en conflit avec la loi. Vous ne faites aucune mention, par exemple, au fait que les adolescents, ne doivent pas toujours être tenu responsables de la même façon que des adultes. Plutôt, vous affirmez sèchement que les adolescents doivent être responsables de leur comportement, bien que les conséquences n'en soient pas nécessairement les mêmes. On devrait sûrement reconnaître jusqu'à un certain point, comme on le fait dans la présente déclaration de principe—bien qu'elle me cause quelques problèmes—que la société doit également assumer la responsabilité. Vos commentaires à ce sujet m'intéressent.

L'autre aspect au sujet duquel j'aimerais encore une fois connaître vos opinions porte sur quelques points plus techniques: vos opinions sur les dispositions de transfert. Ici encore, dans certains mémoires, on trouve des critiques à l'égard des dispositions de transfert—l'âge auquel ce transfert peut se faire, et même on se demande s'il est souhaitable qu'il y ait des dispositions de transfert. Vous affirmez que vous acceptez tous les amendements proposés par le ministre. J'en conclus donc—et encore une fois, j'aimerais connaître votre raisonnement à cet égard—que vous acceptez la suggestion de prolonger de deux à trois ans les sentences, tel que prévu dans le présent projet de loi. Si c'est bien le cas, pourquoi croyez-vous qu'il soit dans le meilleur intérêt de l'enfant ou de la société qu'il en soit ainsi?

[Text]

Mr. Sussmann: Well, I would just like to make one responsive comment with respect to your suggestion that our proposed revision of the diversion procedure provision would draw people into the system. We do not envisage that and it is shown in our approval and applause of the principle of Clause 4.(1)(c) that we build in the notion of not taking any measures.

• 1615

In other words, the present discretionary power of the authority is not to bring charges at all, to be not in any way altered. It is only where, in the judgment of the authorities, alternative measures might be adjudged; we thought it necessary to have that done by the courts rather than by "the person" whom we can identify in the bill to have that authority. This relates to our feeling that, in order that it not be considered a crime to avoid the consequences of the regular procedure, it be the court that makes the decision; that the plea of guilty is given with the understanding that it means what it says.

Professor Grygier, would you like to respond to other parts of—?

Mr. Grygier: No, essentially I would rather deal with Clause 4. It has been my view, reflected in all my writings and in the moral criminal code I published a few years ago and presented to this committee, that society is also responsible. I developed what I call a concept of shared responsibility of the offender and of society. If this is not sufficiently stressed, it should be amended, because I agree with Mr. Robinson that you cannot single out the offender as solely responsible, even if he is young. Society is always at least partly responsible; more so if it comes to the young offender.

Why do we decide to bring the young offender in and then take him out again? We did discuss it. It was not even in my original draft when I brought it to the committee on legislation. We simply had to think who on earth was going to make a decision and the bill is so vague that it is most unsatisfactory. Is it to be the police? Is it going to be the prosecutor? In the end we concluded the best thing is to give it to the judge; then the consequences are admission to the judge that he did commit a criminal act. There is no question in this case of measuring whether he committed a criminal act.

Mr. Robinson (Burnaby): Why would you drop Clause 4.(4) then, which would ensure that there are no future civil or criminal adaptations?

Mr. Grygier: Because he is making a statement to the court which is presumably true, and yet he is to be guaranteed immunity, just as informers are guaranteed immunity by the police. We agreed among ourselves this should be avoided, just as we know that the police have a need for informers; it is inevitable. But let us at least not have the type of bribe

[Translation]

M. Sussman: J'aimerais simplement faire une remarque en réponse à votre conclusion que la révision que nous proposons des dispositions sur les mesures de rechange ferait rentrer des gens dans le système. Ce n'est pas ce que nous prévoyons, et c'est la raison pour laquelle nous approuvons le principe qui sous-tend l'alinéa 4.(1)c) selon lequel on ne prend des mesures que s'il y a des preuves suffisantes.

En d'autres termes, le pouvoir discrétionnaire actuel des autorités judiciaires est de ne porter aucune accusation, et ne doit être changé d'aucune façon. C'est seulement dans les cas où, selon les autorités, des mesures de rechanges peuvent être imposées que, à notre avis, cette responsabilité doit incomber aux tribunaux plutôt qu'à la personne désignée dans le projet de loi comme possédant cette autorité. Nous estimons que, pour qu'il ne soit pas considéré criminel d'éviter les conséquences des procédures normales, ce soit le tribunal qui prenne la décision, et que le plaidoyer de culpabilité ne perde pas son sens.

Monsieur Grygier, aimeriez-vous répondre à d'autres parties de... ?

M. Grygier: Non, j'aimerais plutôt traiter de l'article 4 essentiellement. J'ai toujours pensé, et c'est ce que j'ai répété dans tous mes écrits et dans le code criminel moral que j'ai publié il y a quelques années et que j'ai présenté à votre comité, que la société est aussi responsable. J'ai établi ce que j'appelle le principe de la responsabilité commune du délinquant et de la société. Si ce principe n'est pas suffisamment en lumière, il faut modifier l'article, parce que je suis d'accord avec M. Robinson que le délinquant n'est pas le seul responsable, même s'il est jeune. La société est toujours du moins partiellement responsable, et encore plus dans le cas des jeunes contrevenants.

Pourquoi devons-nous détenir le jeune contrevenant et le renvoyer par la suite? Nous en avons discuté. Cela ne faisait même pas partie de mon projet que j'ai présenté au comité des lois. Nous avons simplement à décider de l'autorité qui prendrait la décision, et le projet de loi est tellement vague à cet égard qu'il est très loin d'être satisfaisant. Est-ce que ce devrait être la police? Le procureur de la Couronne? A la fin, nous avons conclu qu'il valait mieux laisser cette responsabilité au juge; puis il fallait, en conséquence, qu'on avoue au juge avoir commis un acte criminel. Il n'est pas question dans ce cas de déterminer s'il y avait eu perpétration d'un délit.

M. Robinson (Burnaby): Pourquoi supprimeriez-vous le paragraphe 4.(4) qui éliminerait toutes possibilités de poursuite civile ou criminelle futures?

M. Grygier: Parce qu'il fait une déclaration au tribunal qui est présumément vraie, et pourtant il est assuré de son immunité, tout comme les informateurs sont assurés de leur immunité par la police. Nous nous étions entendus pour tenter d'éviter cela, tout comme nous savons que la police a besoin d'informateurs; c'est inévitable. Mais n'allons pas inscrire ce

[Texte]

promising immunity from prosecution in the law dealing with young offenders.

• 1620

Mr. Robinson (Burnaby): My final question, Mr. Chairman, if I could ask the witness to come back. I must say, I find the analogy of informers and bribery to be inappropriate; surely it is a safeguard, an essential safeguard. To return to these two remaining points, do you believe the sentences contained in the bill should be lengthened from two years to three years? I take it that you do.

Mr. Grygier: I do, yes.

Mr. Robinson (Burnaby): And why?

Mr. Grygier: Sometimes, at the beginning I think, we had very strong disagreement, but eventually we were unanimous and the brief as presented represents a unanimous opinion.

Mr. Robinson (Burnaby): But how would that be helpful? How would that achieve the objectives that you desire?

Mr. Grygier: It is true that at least some of the offenders represent a certain danger to society and to themselves. At least some in training schools, which I did study in Ontario and in Quebec, stay in the schools longer because it is regarded as necessary. The opinion of people who are experienced in dealing with them, very often psychologists, psychiatrists and other professional people, is that they need further custody and treatment. We therefore did that, not on legal grounds, but on the practical grounds of need of custody and care.

Mr. Robinson (Burnaby): And this was a unanimous recommendation?

Mr. Sussmann: I might just add to that. In 1976 we presented a brief with regard to young people in conflict with the law and we recommended the maximum time of three years. This would apply to the more serious offences, of course.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Russell MacLellan, 10 minutes.

Mr. MacLellan: Thank you, Mr. Chairman.

I must say I agree with Mr. Robinson in my concern about Clause 4, particularly subclause (5). This really amounts to double jeopardy, to have a young person go through what has been asked of him and then still be subject to the discretion of the court. I think it is probably one of the most objectionable things in this particular bill, which, however, I agree is basically a good bill.

One thing that does burn me, however—just to continue with what Mr. Lawrence mentioned on the fact that if a

[Traduction]

même genre d'immunité dans la Loi sur les jeunes contrevenants.

M. Robinson (Burnaby): Ma dernière question, monsieur le président, si je puis demander au témoin de revenir. Je dois dire que je ne vois pas bien l'analogie entre les informateurs et la corruption; car il s'agit certainement d'une garantie, d'une garantie essentielle. Pour en revenir à ces deux dernières questions, pensez-vous que les peines prévues dans le projet de loi devraient être portées de deux à trois ans? J'ai l'impression que oui.

M. Grygier: C'est juste, oui.

M. Robinson (Burnaby): Et pourquoi?

M. Grygier: Parfois au début, je pense, nous étions loin d'être d'accord, mais à la longue nous sommes tombés d'accord et le mémoire que nous avons présenté reflète une opinion unanime.

M. Robinson (Burnaby): Mais comment cela pourrait-il être utile? Comment cela permettrait-il de réaliser les objectifs que vous souhaitez atteindre?

M. Grygier: Il est vrai que du moins certains délinquants représentent un certain danger pour la société et pour eux-mêmes. Certains jeunes des centres de formation que j'ai étudiés en Ontario et au Québec restent dans les écoles plus longtemps parce que cela semble nécessaire. Selon les personnes qui ont l'expérience de travailler avec eux, très souvent des psychologues, psychiatres et autres professionnels, ces jeunes ont besoin de demeurer en détention et de continuer à être traités. C'est ce que nous proposons, non pas pour des motifs juridiques, mais pour des motifs pratiques de besoin de surveillance et de garde.

M. Robinson (Burnaby): Et cela a été une recommandation unanime?

M. Sussmann: Je voudrais ajouter quelque chose à cela. En 1976, nous avons présenté un mémoire sur les jeunes qui ont des démêlés avec la justice et nous avons recommandé une période maximale de trois ans. Cela s'appliquerait évidemment aux infractions plus graves.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. M. Russell MacLellan, 10 minutes.

M. MacLellan: Merci, monsieur le président.

Je dois dire que je suis d'accord avec M. Robinson en ce qui concerne l'article 4, particulièrement le paragraphe (5). Je pense que c'est vraiment créer un risque de double condamnation, que de demander à un jeune de faire ce que l'on veut de lui et de laisser ensuite le tribunal décider de son sort. Je pense que c'est probablement l'une des dispositions les plus contestables de ce projet de loi qui, dans l'ensemble je dois le dire, est essentiellement bon.

Il y a une chose qui m'inquiète énormément, toutefois—simplement pour enchaîner avec ce que M. Lawrence a dit au

[Text]

particular case is referred to the adult courts the adult courts have available to them all the sanctions that were available in the youth court—is that it may encourage a referral of particular cases from the youth courts to the adult courts and that bothers me. I think everybody agrees that in this particular situation the best interests are served in having the cases tried before the youth courts where the experience and the resource people are acknowledged to be present and are understood. If you feel this is not a concern, then we disagree.

Mr. Grygier: I think it is a concern. I still think that probably on balance it is a good provision, but it is a concern.

Mr. MacLellan: The other matter that bothers me is that the bill will not be instituted and implemented until the actual facilities, the necessary facilities, are in place. Do you think that may have an inhibiting factor on the actual implementation of the bill itself? It is a difficult situation; sometimes the way to get the facilities in place is to have the bill come into effect at a certain time, with warts and all, and then gradually to work it out. I know it is not a satisfactory method, but under the circumstances sometimes it is the best procedure.

• 1625

Mr. Sussmann: I would say this with respect to that, and we feel quite strongly about this matter, since one of the things it provides for is the use of lawyers in youth court where lawyers have not been used before; I speak as a lawyer, and lawyers are not used to appearing in youth court. I think one of the beneficial side effects of an interval of time would be the possibility of a section of the bar becoming acquainted with the provisions of the forthcoming act so that they can implement them in the spirit in which they were intended to be implemented. I think that is a quite important point. As a matter of fact, I might even add—and this, of course, is just a personal view—that the court might consider some form of control over those lawyers who would appear before that and some demonstration of acquaintance with the particular provisions and philosophy of the operation.

Mr. MacLellan: All right. I just have one more question, Mr. Chairman.

I agree with your recommendation that family courts be the actual court centre designated as youth courts under the proposed act.

Mr. Sussmann: I do not think we made that recommendation. We expressed concern as to whether it would be the youth court or the family court, but we have not made a recommendation.

Mr. MacLellan: Yes, but some court would have to be designated by the province to be the court responsible for hearing cases under this proposed act. Do you have any

[Translation]

sujet du fait que, si un cas particulier est renvoyé aux tribunaux pour adultes, ces derniers ont à leur disposition toute les peines auxquelles le tribunal de la jeunesse pouvait faire appel—c'est que cela pourrait encourager le renvoi de cas particuliers aux tribunaux pour adultes, et cela m'inquiète. Je pense que tout le monde est d'accord pour dire que dans ces circonstances, les intérêts de chacun sont mieux servis si la cause est traduite devant le tribunal de la jeunesse où il y a de l'expérience et des personnes ressources sur lesquelles on peut compter. Si vous ne pensez pas que cela est une question valable, nous ne sommes pas d'accord.

M. Grygier: Je pense que c'est une question valable. Mais, tout bien considéré, c'est probablement une bonne disposition, malgré tout.

M. MacLellan: L'autre question qui me préoccupe, c'est que le projet de loi ne sera pas adopté ni mis en vigueur avant que les installations voulues soient en place. Pensez-vous que cela fera obstacle à l'application comme telle du projet de loi? C'est une situation difficile; parfois la meilleure façon d'obtenir les installations c'est d'adopter le bill pour une certaine date, malgré ses lacunes, et d'y travailler graduellement. Je sais que ce n'est pas une mesure satisfaisante mais, dans les circonstances, c'est peut-être la meilleure solution.

M. Sussman: J'aurais quelque chose à dire à ce sujet, et nous avons des idées bien arrêtées sur cette question, car l'une des choses qu'on prévoit, c'est le recours au service d'avocats dans des causes portées devant le tribunal de la jeunesse et, je parle en tant qu'avocat, nous ne sommes pas habitués à comparaître devant le tribunal de la jeunesse. Je pense que l'un des avantages que comporterait un délai d'application serait la possibilité qu'une partie du Barreau se familiarise avec les dispositions de la loi qui est sur le point d'être adoptée de sorte qu'on puisse les appliquer selon l'esprit dans lequel elles ont été rédigées. Je pense que c'est une question assez importante. En fait, j'ajouterais même—et c'est évidemment une idée personnelle—que la Cour devrait peut-être songer à un certain genre de contrôle sur les avocats qui seraient appelés à défendre des causes devant le tribunal de la jeunesse de sorte qu'ils soient tenus de démontrer d'une certaine façon qu'ils connaissent les dispositions et les principes d'application de la loi.

M. MacLellan: Très bien. Une autre question seulement, monsieur le président.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous recommandez que les tribunaux de la famille soient désignés comme les tribunaux de la jeunesse en vertu du projet de loi.

M. Sussman: Je ne crois pas que nous ayons fait cette recommandation. Nous nous sommes interrogés sur le choix du tribunal de la jeunesse ou du tribunal de la famille, mais nous n'avons fait aucune recommandation.

M. MacLellan: Oui, mais certains tribunaux devront être désignés par la province comme étant le tribunal chargé d'entendre les causes prévues en vertu du projet de loi. Avez-

[Texte]

recommendations as to how this feeling could be focused to intensify this thinking with respect to the provinces?

Mr. Sussmann: No, we do not have any concluded opinion on that question and we simply have said, at the bottom of page 2, that thought is required on this matter.

Mr. MacLellan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you. You made reference to the minister's position that there should be a uniform age of 18, and said that you had taken the position there should be an age span of 16 to 18. Did I hear you right? Could you explain that to me, please. How would that work?

Mr. Grygier: That would simply mean flexibility and recognition that, although the minister's arguments in favour of age 18 are very persuasive, there are also other arguments for the age of 16.

In Europe, particularly in Scandinavia, which I visited on several occasions, and I have since met my colleagues from Scandinavia at the Congress of the International Association of Penal Law, there is a trend from 18, because they do have span, to 15. Not 16 but actually 15, more and more youths are sent to adult court. In Norway it is 14. In Denmark and in Sweden, 13 to 18. But when they started it was automatically 18, so we think this depends on time and space.

In different provinces the situation may be different, the services may be different. We are coming to a stage where young people between the ages of 16 and 18 regard themselves as adult and prefer to be treated as adults, while before they regarded themselves as children and preferred to be treated as children.

• 1630

Mr. Friesen: You are essentially coming out in opposition to the uniform age, then.

Mr. Sussmann: May I interrupt just to say that Dr. Grygier is, as you will have perceived, expressing his personal view, and not the view of the association.

Mr. Grygier: The view of the association is the range. The range.

Mr. Friesen: The range.

Mr. Robinson (Burnaby): Uniform range?

Mr. Grygier: Yes. Uniform range and not uniform age—

Mr. Friesen: Could I ask you some further questions, then?

Mr. Grygier: —a uniform range from 16 to 18 where the child may be sent to another court by the youth court, be it the

[Traduction]

vous des recommandations à faire au sujet de ce rôle des provinces?

M. Sussman: Non, nous n'avons pas arrêté notre idée sur cette question et nous avons simplement dit au bas de la page 2 qu'il fallait y penser.

M. MacLellan: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Merci. Vous avez parlé de la position du ministre selon laquelle l'âge uniforme devrait être fixé à 18 ans, et vous avez déclaré que, selon vous, cet âge devrait s'étendre de 16 à 18 ans. Ai-je bien compris? Pourriez-vous m'expliquer cela, s'il vous plaît? Comment cela fonctionnerait-il?

M. Grygier: Cela voudrait simplement dire qu'il y aurait place pour la souplesse et qu'on reconnaît que, bien que les arguments du ministre en faveur de l'âge de 18 ans sont très convaincants, il y a d'autres arguments tout aussi valables pour établir l'âge à 16 ans.

En Europe, particulièrement dans les pays scandinaves que j'ai eu l'occasion de visiter à plusieurs occasions—et j'ai rencontré depuis mes collègues de la Scandinavie au Congrès de l'Association internationale du droit pénal—il y a une tendance à s'éloigner de l'âge de 18 ans, parce qu'il y a une marge jusqu'à 15 ans. Il y a de plus en plus de jeunes non pas de 16 ans mais de 15 ans qui sont renvoyés aux tribunaux pour adulte. En Norvège, c'est 14 ans. Au Danemark et en Suède, de 13 à 18 ans. Mais quand ils ont commencé, c'était automatiquement 18 ans, c'est pourquoi nous pensons que cela dépend de l'époque et de l'endroit.

La situation peut différer selon la province, les services peuvent également être différents. Nous vivons à une époque où les jeunes de 16 à 18 ans se considèrent comme des adultes et préfèrent être traités comme tels, alors qu'aurapavant les jeunes se considéraient comme des enfants et voulaient se faire traiter comme tels.

M. Friesen: Vous vous opposez donc à l'âge uniforme.

M. Sussmann: Puis-je intervenir ici simplement pour dire que M. Grygier, comme vous l'avez constaté, exprime son point de vue personnel et non celui de l'Association.

M. Grygier: Ce que l'Association préconise, c'est l'échelle d'âge, une marge.

M. Friesen: L'échelle.

M. Robinson (Burnaby): L'échelle uniforme?

M. Grygier: Oui. L'échelle uniforme et non l'âge uniforme...

M. Friesen: Puis-je vous poser d'autres questions alors?

M. Grygier: ... une échelle d'âge uniforme entre 16 et 18 ans qui permettrait à l'enfant d'être renvoyé à un autre

[Text]

juvenile, family court or whatever you designate as your court. He may be sent to the adult court.

Mr. Friesen: That would apply to each of the provinces, or are you saying that some of the provinces could opt for age 16?

Mr. Grygier: That would be applied to all the provinces on the understanding that the court—which would be the youth court—would take into account the local services, the local conditions. This is a normal thing in a disposition, whether in juvenile court or in adult court, because it must take into account what it has at its disposal.

Mr. Friesen: Well, sir, are you not going in two directions? On the one hand you want to have much clearer definitions so the juveniles know where they are, and on the other hand you are asking for flexibility.

Mr. Grygier: We are asking for flexibility within a range, and we are asking for the possibility of the court to send the young person to the adult court, or to retain him and make a disposition itself.

Mr. Sussmann: May I interrupt again to say that according not only to what we have said today, but according to a previously expressed position with regard to the prior act—the Youth In Conflict With Law Act—what Dr. Grygier has said is expressive of his personal views and not those of the association.

Mr. Friesen: Okay. Could I ask you then if you are opting for the uniform age of 18, or are you opting for the 16 to 18?

Mr. Sussmann: Is that the association?

Mr. Friesen: The association.

Mr. Sussmann: The association is opting for the uniform age of 18, and also for the provision which is in the proposed bill for the age range—I believe it is 16—within which the youth court can recommend transfer to the criminal court.

Mr. Robinson (Burnaby): I see. That is from 14. From 14 to 18.

Mr. Sussmann: Whatever it is, 14 to 18, we agree.

Mr. Friesen: We have then a couple of problems. Your colleague has referred to the fact that some young people—using my own terms—are street-wise long before others are. You have a great variety among them. It so happens that the juvenile workers in the system in Burnaby, British Columbia, have already been told by the juveniles that they have been given another year's national holiday. In B.C. it has been age 17, and now it is going to be 18. And they will have a free time, really, for another year.

Your colleague is saying that in Scandinavia they are moving the age down to 16 and 15. Do you agree with the minister's position? I assume you are agreeing with the minister's position that 18 is a good age.

[Translation]

tribunal par le tribunal pour les adolescents, que ce soit le tribunal de la jeunesse, le tribunal de la famille ou peu importe. Il peut aussi être renvoyé au tribunal pour adultes.

M. Friesen: Est-ce que cela s'appliquerait à toutes les provinces, ou êtes-vous en train de dire que certaines provinces pourraient choisir l'âge de 16 ans?

M. Grygier: Cela s'appliquerait à toutes les provinces suivant le principe que le tribunal, c'est-à-dire le tribunal pour les adolescents, tiendrait compte des services locaux et des conditions locales. C'est tout à fait normal dans la décision du tribunal pour les jeunes ou du tribunal pour les adultes, parce qu'il faut tenir compte des services à sa disposition.

M. Friesen: Eh bien, monsieur, n'allez-vous pas dans deux sens en même temps? D'une part vous voulez des définitions plus claires pour que les jeunes sachent où ils en sont et d'autre part vous demandez qu'on fasse preuve de souplesse.

M. Grygier: Nous demandons la souplesse à l'intérieur d'une échelle d'âge, et nous demandons que la cour ait la possibilité soit de renvoyer le jeune au tribunal pour adultes, soit de le retenir et de décider de sa peine.

M. Sussmann: Puis-je intervenir encore une fois pour dire que suivant non seulement ce que nous avons dit aujourd'hui, mais suivant la position que nous avons déjà exprimée concernant un projet antérieure portant sur les jeunes en conflit avec la loi, M. Grygier exprime là son opinion personnelle et non celle de l'Association.

M. Friesen: Très bien. Pourrais-je vous demander alors si vous êtes en faveur de l'âge uniforme de 18 ans, ou si vous préférez l'échelle d'âge de 16 à 18 ans?

M. Sussmann: Vous parlez de l'Association?

M. Friesen: Oui, de l'Association.

M. Sussmann: L'Association préconise l'âge uniforme de 18 ans, et est en faveur de la disposition du projet de loi concernant l'échelle d'âge, qui je crois est de 16 ans, à l'intérieur de laquelle le tribunal pour les adolescents peut recommander le transfert du cas au tribunal pour adultes.

M. Robinson (Burnaby): Je vois. L'échelle commence à 14 ans. De 14 à 18 ans.

M. Sussmann: Peu importe, de 14 à 18 ans, nous sommes d'accord.

M. Friesen: Nous avons donc quelques problèmes. Votre collègue a parlé du fait que certains jeunes, pour employer mes propres mots, sont plus précoces que d'autres. Il y en a toute une variété. Des jeunes ont déjà dit aux préposés aux jeunes délinquants de Burnaby, en Colombie-Britannique, qu'ils bénéficiaient d'une autre année de congé national. En Colombie-Britannique, l'âge était fixé à 17 ans, et maintenant ce sera 18 ans. Ils auront donc encore une année de pleine liberté.

Votre collègue dit qu'en Scandinavie on est en train de rabaisser l'âge à 16 et 15 ans. Êtes-vous d'accord avec la position du ministre? J'en déduis que vous êtes d'accord avec le ministre pour dire que 18 ans est un bon âge.

[Texte]

There is a transitional problem, first of all, in getting the young people accustomed to a different age level, and they will take advantage of that. Secondly, there is the cost problem and the adjustment problem for each of the provinces which have to make a massive adjustment.

Mr. Sussmann: The only thing I would repeat is the position of the association. We had recommended very strongly that there be a delay, and the minister has also pointed out that, according to the provisions of the Canadian Charter of Rights, there must be a three-year delay in the implementation of this provisional Charter of Rights, which would presumably require the age of uniformity. Therefore, as a practical matter there would be no institution of this provision until 1985 approximately. It would give time to make provision for problems such as you call the national holiday, and so forth.

• 1635

I think the matter is somewhat alleviated by our suggestion that within the disposition of the adult court to which the transfer would be made, would be the power to apply the youth court sanctions.

Mr. Friesen: I do not mean to be facetious when I ask this, but you are representing a Canadian association for the prevention of crime. Why do you feel that having a uniform age of 18 would contribute to the prevention of crime?

Mr. Grygier: I have contrary evidence. It would contribute to recidivism.

An hon. Member: That is the stand of most of the provinces.

Mr. Friesen: Yes. Thank you.

The Chairman: Thank you. I have M^{me} Payette.

Mme Hervieux-Payette: Merci, monsieur le président.

Tout d'abord, je veux présenter au groupe les excuses du ministre absent cet après-midi et leur dire l'appréciation de M. Kaplan pour leur contribution au travail du Comité.

Je voudrais apporter des éclaircissements quant à la complexité et à la longueur de la loi. Celle-ci s'adresse aux jeunes et remplace, en fin de compte, au niveau adulte, sept lois, soit le Code criminel, la Loi sur les pénitenciers, la Loi sur les prisons et maisons de correction, la Loi sur le casier judiciaire, la Loi sur l'identification des détenus, la Loi sur les libérations conditionnelles. Cela permet, de cette façon, d'avoir dans une seule loi un régime de droits précis pour les jeunes plutôt que des mesures improvisées. Je pense, monsieur le président, que l'usage nous permettra de voir si cette approche de codification des mesures qui existaient en grande partie, ne va pas faciliter l'application uniforme du projet de loi.

J'aimerais demander à M. Grygier s'il serait possible d'obtenir les résultats des études qu'il a faites sur l'âge et s'il pourrait les déposer au bureau du greffier pour que les membres du Comité en soient saisis. Je peux comprendre qu'il ne puisse pas les avoir avec lui cet après-midi, mais je pense que pour éclairer les membres de ce Comité, si vous dites que des études

[Traduction]

Il y a un problème de transition, d'abord, pour permettre aux jeunes de s'habituer à un nouveau niveau d'âge, car ils vont en profiter. Deuxièmement, il y a le problème du coût et d'adaptation pour chaque province qui doit subir un changement majeur.

M. Sussmann: Je répéterais simplement la position adoptée par l'Association. Nous avons recommandé très fortement qu'on prévoie un délai, et le ministre a également fait valoir que, selon les dispositions de la Charte des droits, il faut accorder un délai de trois ans pour l'application de cette Charte des droits provisoire, qui établirait probablement l'âge uniforme. Donc, en pratique, cette disposition ne serait pas appliquée avant 1985 environ. Cela permettrait de trouver des solutions aux problèmes comme celui que vous avez qualifié de congé national, et ainsi de suite.

Je pense que nous allégeons un peu le problème quand nous recommandons que le tribunal pour adultes auquel les jeunes peuvent être renvoyés ait le pouvoir d'imposer les mêmes peines que le tribunal pour adolescents.

M. Friesen: Je ne veux pas faire le comique quand je demande cela, mais est-ce que vous représentez une association canadienne de prévention du crime? Pourquoi estimez-vous que l'établissement de l'âge uniforme à 18 ans contribuerait à prévenir la criminalité?

M. Grygier: J'ai des preuves du contraire. Cela contribuerait à la récidive.

Une voix: C'est ce que pensent la plupart des provinces.

M. Friesen: Oui. Merci.

Le président: Merci. M^{me} Payette.

Mrs. Hervieux—Payette: Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I wish to apologize to the group for the minister's absence this afternoon and tell them how much Mr. Kaplan appreciates their contribution to the committee.

First, I would like to make a few explanations on the complexity and length of the legislation. This bill concerns the youth and supersedes, in fact, seven adult laws, that is the Criminal Code, the Penitentiary Act, the Prisons and Reformatories Act, the Criminal Records Act, the Identification of Criminals Act, and the Parole Act. This allows to have in a single legislation a specific system of rights for the youth rather than haphazard measures. I think, Mr. Chairman, that experience will tell if this consolidation of mostly existing measures will facilitate uniform implementation of the bill.

I would like to ask Mr. Grygier if it would not be possible to provide us with the result of the studies he has made on age and present them to the Clerk's office in order that the members of the committee may have them. I can appreciate that he may not have them with him this afternoon but I think that for the Members' benefit, if you say that studies were

[Text]

ont été faites sur l'âge, 16 ans ou 18 ans, nous apprécierions avoir les textes de ces études. Puisque nous avons eu, ce matin, des statistiques et autres documents scientifiques pour appuyer certaines tendances qui se dessinent dans le domaine des jeunes, peut-être que votre document pourrait être déposé à l'intention des membres de ce Comité.

M. Grygier: J'ai déjà envoyé au moins une lettre et un rapport préliminaire au président du Comité qui s'occupait du document que nous discutons aujourd'hui. Malheureusement, je n'ai pas fini mes études et c'est pour cela que je n'ai pas publié mes trouvailles. Mais, quand même, je peux dire que j'ai trouvé, et j'ai étudié toutes les provinces du Canada qui ont adopté l'âge de 16 ans, qu'il y a moins de cas où les enfants du même âge sont enfermés. Dans les autres provinces, il y a plus de cas d'enfants enfermés.

Je comprends que c'est pour leur bien mais, la motivation ne compte pas, les résultats comptent. Il y avait plus de récidivistes dans le groupe qui avait plus d'institutions dans le passé que dans le groupe de 16 ans qui n'avait pas ce passé institutionnel. C'est, à vrai dire, le résumé de ce que j'ai écrit.

• 1640

Mme Hervieux-Payette: Si je comprends bien... *Just some precision, to make sure that I understand.* Est-ce que vous comparez des jeunes de 16 ans qui auraient été dans les prisons provinciales par rapport aux jeunes de 16 ans qui auraient été dans des institutions pour jeunes, ou si vous faites la comparaison entre les jeunes de 18 ans et de 16 ans, ou des deux de 18 ans qui, eux, seraient entrés dans le système de façon différente, soit au niveau provincial ou à un autre niveau?

M. Grygier: Quand je l'ai examiné, il avait déjà 21 ans. Mais dans le passé, il était emprisonné. On pense que c'est vraiment très mauvais pour un jeune homme d'être en prison. Mais, c'est très rare qu'il se trouve en prison. Ce n'est pas tellement mauvais s'il se trouve dans une école de protection. Ce n'est qu'une protection. Alors, on peut l'envoyer à cette école. Mais le résultat est qu'il est enfermé plus souvent et qu'il y a plus de récidives après l'âge de 21 ans.

Mme Hervieux-Payette: Merci.

Mr. Sussmann: May I just comment briefly on your defence of the technical language, incorporating various prior acts. I do not think it is that at all. I think the whole problem is revealed by the statement in the minister's declaration that the proposed amendments will "be put into proper legal form".

I think what we have here is a tradition of what is supposed to be proper legal form which over many prior years has been discovered to be a source of obfuscation. There is now a great movement, not only with legislation, but with regard to legal forms generally, to make them simplified and understandable to those who use them. I think it is just a matter of adopting a

[Translation]

made on the question of age, 16 or 18, we would like to see these studies. Since statistics and other scientific documents were presented to us this morning to stress certain tendencies which are evolving in the youth area, perhaps your document could be submitted for the benefit of the members of this committee.

Mr. Grygier: I have already sent at least one letter, one preliminary report, to the president of the committee who was responsible for the document being discussed today. Unfortunately, I have not terminated my studies and this is why I have not published my conclusions. Nevertheless, I can say that in the provinces, and I have studied all the Canadian provinces who have opted for the age of 16, I found that there are fewer cases where children of the same age are put into custody. In the other provinces, there are a greater number of children in custody.

I appreciate that it is in their interest, but the justification does not count, the results do. There were more cases of recidivism in the group which had an institutional in the past than in the 16-year old group who did not have this institutional past. This is in fact the summary of what I have written.

Mrs. Hervieux—Payette: If I understand correctly... Quelques précisions pour m'assurer que je comprends bien. Are you comparing 16-year-old young persons who would have been sent to provincial institutions to young persons of 16 years of age who would have been sent to institutions for young persons, or are you making a comparison between young persons of 18 years of age and those of 16 years of age or between two young persons of 18 years of age who would have entered the system in a different way, either at the provincial level or at another level?

Mr. Grygier: When I studied him, he was already 21 years old. But in the past, he was incarcerated. We think that it is very bad for a young man to be incarcerated. But he very seldom finds himself in prison. It is not all that bad if he is sent to a protection school. It is only a question of protection. Then, we can send him to that school. But the result is that he is incarcerated more often and that there are more cases of recidivism after the age of 21.

Mrs. Hervieux—Payette: Thank you.

M. Sussmann: Puis-je simplement faire un bref commentaire sur votre défense du langage technique en ce qui concerne l'intégration de diverses lois antérieures. Je ne crois pas que ce soit du tout le cas. Je pense que tout le problème est mis au jour par la déclaration du ministre qui affirme que les modifications proposées seront mises sous une forme dûment légale.

Je pense que nous avons une tradition de ce qui est censé être une forme dûment légale qui, au cours de bien des années passées, s'est avérée une source de confusion. Il existe maintenant une grande tendance, non seulement dans les lois, mais dans tout ce qui est juridique en général, de simplifier le vocabulaire pour qu'il soit à la portée de tous. Je pense qu'il

[Texte]

more modern approach to the drafting of this legislation rather than the traditional "proper legal form".

Mrs. Hervieux-Payette: I was just referring to the length, not the complexity of the bill or the wording. I think we all agree that this problem comes not only with that bill, but with all the legislation being passed by government. When the Quebec government drafted the youth protection bill, it was the intention of the Quebec legislators to make it simple. It was so simple that nobody could apply it uniformly from one part of the province to the rest of the province.

The experience with the simple wording is that it has presented other problems, but in the balance, we have to choose between the new system on the one hand, the simple wording, with no interpretation by the court, and of course no sure ground to know what was the meaning in the past and the tradition of the courts; and on the other hand you have the jargon that we have seen for centuries before the courts. When you have legal advisers, it is probably easier to apply justice in a more uniform manner. I realize that it is complicated and that social workers who do not have any legal training will have difficulties to get acquainted with the bill, so it is really a factor. We will appreciate your remarks, but it is not a very easy choice to make when you talk about the language of the law.

Thank you.

The Chairman: Thank you. I would like to say thank you to Mrs. Sanderman, Mr. Sussmann and Mr. Grygier for your brief and your comments, and for answering questions for the members. We thank you very much.

Nous allons maintenant continuer avec le professeur Jean Dozois et M. Jean Trépanier, directeur de l'École de criminologie de l'Université de Montréal. S'ils veulent bien venir en avant, tout près de moi, pour qu'ils puissent nous faire leur présentation.

• 1645

Comme aux témoins précédents, je vais vous donner 10 ou 15 minutes pour que vous fassiez un résumé de votre mémoire que les membres du Comité ont tous reçu. Le service de recherche de la Bibliothèque du Parlement a également fait un résumé de votre mémoire. Je vais donc vous donner la parole pour 10 ou 15 minutes et, par la suite, les membres du Comité pourront vous poser une question chacun.

Nous avons avec nous M. Trépanier et M. Dozois, et c'est M. Trépanier qui va présenter le mémoire. Monsieur Trépanier, je vous donne la parole.

M. Jean Trépanier (directeur, École de criminologie, Université de Montréal): Tout d'abord, je tiens à signaler que, même si je n'ai pas vu le résumé que les recherchistes de la Bibliothèque du Parlement ont fait du mémoire, je suis persuadé qu'ils ont eu beaucoup de vertu à le faire parce que cela

[Traduction]

s'agit simplement d'adopter une démarche plus moderne pour ce qui est de la rédaction de cette loi plutôt que de s'en remettre à l'éternelle forme dûment légale.

Mme Hervieux—Payette: Je parlais uniquement de la longueur du projet de loi et non pas de la complexité ou du libellé du projet de loi. Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire que ce problème touche non seulement ce projet de loi, mais toutes les lois adoptées par le gouvernement. Quand le gouvernement du Québec a rédigé sa Loi sur la protection de la jeunesse, les législateurs québécois voulaient qu'elle soit simple. Elle était tellement simple que personne ne pouvait l'appliquer uniformément d'une région à l'autre de la province.

La simplification du libellé des lois a entraîné d'autres problèmes, mais nous devons choisir entre le nouveau système d'une part, soit une loi rédigée simplement, qui ne donne aucune place à l'interprétation par le tribunal, et évidemment, qui ne permet aucune certitude quant à l'interprétation qu'on en faisait par le passé ni à l'interprétation des tribunaux; et d'autre part, le jargon qui existe depuis des siècles. Quand vous avez des conseillers juridiques, c'est probablement plus facile d'appliquer la justice d'une façon plus uniforme. Je sais que c'est compliqué et que les travailleurs sociaux qui n'ont pas de formation en droit auront des difficultés à se familiariser avec le projet de loi, or c'est vraiment un élément important. Nous tiendrons compte de vos remarques, mais ce n'est pas un choix facile à faire que de décider du libellé de la loi.

Merci.

Le président: Merci. J'aimerais remercier M^{me} Sanderman et MM. Sussmann et Grygier pour leur mémoire et leurs commentaires, et pour avoir répondu aux questions des membres du Comité. Nous vous remercions beaucoup.

We will now call on Professor Jean Dozois and Mr. Jean Trépanier, Director of the School of Criminology of the University of Montreal. If you would come to the front, close to me, to make your statement.

As with the previous witnesses, I will give you 10 or 15 minutes to summarize your brief, which members of the committee have all received. The research service of the Library of Parliament has also done a summary of your brief. I will give you the floor for 10 or 15 minutes, after which members of the committee will be invited to ask their questions.

We have with us Mr. Trépanier and Mr. Dozois, and Mr. Trépanier will be presenting the brief. Mr. Trépanier, you have the floor.

Mr. Jean Trépanier (Director, School of Criminology, University of Montreal): I would first like to say that, while I have not read the researchers' summary of our brief, I am sure that what they did is much to their credit, because it must not have been easy to condense this relatively technical material.

[Text]

ne devait pas être facile de condenser des choses relativement techniques.

Je désirerais, au départ, mentionner aux membres du Comité qu'Anthony Doob regrette beaucoup de ne pas avoir été en mesure de venir ici aujourd'hui. Il est malheureusement à l'extérieur du pays pour toute la semaine et, étant donné que les rendez-vous ont été fixés à très brève échéance par le Comité, il n'a malheureusement pas été en mesure de se présenter ici. Je tiens à le mentionner, à sa demande d'ailleurs.

Le président: Parfait.

M. Trépanier: Vous avez reçu le mémoire, vous avez vu le résumé qui en été fait; je ne voudrais pas évidemment reprendre ici tout ce qui a été dit. J'aimerais plutôt vous présenter certaines réactions à des projets d'amendements qui ont été déposés la semaine dernière et peut-être également faire un bref rappel concernant certains points de notre mémoire qui n'ont pas été touchés par les amendements et qui nous semblent particulièrement importants. Je vais donc y aller comme cela, dans l'ordre où cela vient tout simplement.

Tout d'abord, en ce qui concerne la question du fameux seuil d'âge à 18 ans, je ne doute pas que ce soit un des points les plus importants de la législation. Dans notre mémoire, nous avons proposé de conserver la flexibilité dans les seuils d'âge tel qu'il était proposé dans le projet de loi. En fait, nous ne voyons pas vraiment d'inconvénient à ce que des communautés qui sont effectivement différentes au Canada puissent traiter de façon différente certains de leurs problèmes, y compris les problèmes de délinquance.

Maintenant, si le Parlement décide, lui, d'opter pour l'uniformité, je comprends qu'il y a eu depuis une certaine Charte des droits qui a été adoptée et qui exerce des contraintes sur la question du seuil d'âge, si le Parlement, dis-je, entend adopter un âge uniforme, en ce cas-là, nous sommes favorables à l'adoption du seuil d'âge de 18 ans.

Deux des trois personnes qui ont préparé ce mémoire, c'est-à-dire Jean Dozois et moi-même qui sommes ici, ont travaillé pendant plusieurs années, à divers titres, dans un régime au Québec où le seuil d'âge de 18 ans existe depuis longtemps. Et, finalement, que je sache, la situation n'est certainement pas pire au Québec qu'ailleurs, d'après ce que l'on connaît, d'après les études qui existent. Il y a des types de ressources qui ont été développés dont on ne retrouve pas l'équivalent intégral dans les autres provinces, précisément parce qu'il a fallu en développer de nouveaux, particulièrement pour les 16 et 17 ans. Le Québec y est parvenu et, je crois, avec un succès qui fait qu'on peut en conclure que le seuil d'âge de 18 ans peut être tout à fait acceptable. Somme toute, les ressources qui ont été utilisées sont très certainement des ressources qui sont, à tout le moins, pas pires et vraisemblablement meilleures à beaucoup d'égards que les prisons, ne serait-ce que par leur côté plus humain et plus adapté à des jeunes de 16 et 17 ans, qu'on ne va pas, de cette façon-là, entrer dans ce que l'on appelle souvent l'université du crime, c'est-à-dire les prisons et particulièrement les pénitenciers.

[Translation]

I would also like to mention to the committee that Anthony Doob is very sorry that he was not able to be here today. Unfortunately, he is out of the country this week, and, since the committee asked us to appear on very short notice, he was not able to be with us. He asked me to mention it to you.

The Chairman: Fine.

Mr. Trépanier: You have received the brief and you have read the summary, so I will not go over it in detail. I prefer to respond to some of the proposed amendments that were tabled last week and perhaps go briefly over some of the points in our brief that were not dealt with in the amendments, but which we feel are important. I will simply go through things as they come up.

First of all, with respect to the famous 18-year age limit, I have no doubt that this is one of the most important parts of the legislation. In our brief, we propose that flexibility be maintained. We do not see why communities in Canada, which are different from one another, should not be able to deal with their problems in different ways, including the problems of delinquency.

I realize that a charter of rights has been enacted and that it places certain restrictions on the age limit. Thus, if Parliament opts for uniformity, we would be in favour of an 18-year age limit.

Two of the three people who prepared the brief—Jean Dozois and myself—worked for a number of years, in various capacities, within the Quebec system, where the 18-year age limit has been in effect for some time. In so far as I know, and according to studies that have been done, the situation is certainly no worse in Quebec than it is elsewhere. Resources have been developed for which there is no counterpart in other provinces, simply because new resources had to be found, particularly for the 16 and 17-year age group. Quebec was successful and its success would seem to indicate that the 18-year limit is perfectly acceptable. The resources that were used are certainly no worse and seem to be better, in many respects, than prison, if only because they are more humane and better adapted to the needs of 16 and 17-year olds who would otherwise end up in what is called the university of crime, that is, prisons and particularly penitentiaries.

[Texte]

A part cela, il y a évidemment le fait que la majorité civile, le droit de vote, et ainsi de suite, toutes sortes d'autres seuils sont fixés à 18 ans un peu partout.

• 1650

Il y a peut-être ici un calcul très rapide qu'on peut faire à partir des statistiques de Statistique Canada, tout ce qu'il y a de plus officiel, qui sont publiées chaque année, les statistiques sur la délinquance juvénile. Si on regarde les dernières qui ont été publiées, pour 1980, qui rapportent en fait les nombres de causes de mineurs délinquants qui sont passées par les tribunaux au Canada dans les diverses provinces, on peut en tirer certaines choses. J'ai regardé tout à l'heure afin de préciser quelques chiffres, notamment concernant une chose dont on parle à l'occasion. On dit: ah! les jeunes commettent beaucoup de crimes et de violence; si on élève les seuils d'âges, on va arriver avec un taux de délinquance violente considérable.

J'ai tout simplement regardé, dans le cas des 16 et 17 ans au Québec et au Manitoba, qui sont les deux provinces canadiennes à avoir un seuil d'âge qui est fixé présentement à 18 ans, quel était le pourcentage des délits pour lesquels les jeunes étaient traduits devant les tribunaux, délits qui comportaient un élément de violence contre la personne ou pouvaient comporter un élément de violence contre la personne. Finalement, on s'aperçoit que ce n'est que 6.7 p. 100 des infractions qui comportent une possibilité d'élément de violence physique contre la personne, tous les autres délits étant de façon générale essentiellement des délits contre la propriété ou des délits ne comportant aucun élément de violence contre la personne.

Pour passer à d'autres points, puisque le temps passe, j'aimerais aborder très rapidement un aspect de la déclaration de principe. Dans les amendements, on indique qu'il serait de l'intention du gouvernement de préciser que, non seulement les mesures de rechange peuvent être une solution acceptable de rechange à la judiciarisation, mais également l'absence d'une mesure. Je tiens à signaler jusqu'à quel point cette proposition-là nous semble très intéressante. En fait, ce n'est pas une proposition qui viserait à changer la réalité telle qu'elle existe aujourd'hui; elle viserait tout simplement à la consacrer dans la loi, parce que les études qui ont été faites, il y a une étude qui a été faite en décembre 1976 par Statistique Canada sur les décisions prises par les policiers à l'endroit des mineurs délinquants, les études qui ont été faites démontrent très clairement que, de toute façon, les policiers exercent très largement leur pouvoir discrétionnaire lorsqu'ils prennent des décisions concernant des jeunes, et décident dans plus d'un cas sur deux au Canada de tout simplement retourner le jeune chez lui parce qu'ils estiment que le contact avec la police constitue une mesure amplement suffisante dans les circonstances, compte tenu de la gravité du délit, du manque d'antécédents du jeune et ainsi de suite.

Alors, il m'apparaît tout à fait souhaitable que la loi consacre ce principe-là, consacre ce qui existe déjà dans la réalité, de façon à éviter ce qu'on a connu au Québec. Là, je ne reprendrai pas en détail ce qui est indiqué dans un document qui a été annexé à notre mémoire, soit le danger d'accroisse-

[Traduction]

There is also the fact that the age of majority, the voting age, and a number of age levels are set at 18 years almost everywhere.

We might do a quick calculation based on Statistics Canada's figures on juvenile delinquency, which are published every year and are as official as you can get. If we look at the last published figures, for 1980, on the number of cases involving delinquent minors that came before the courts in various Canadian provinces, we can draw certain conclusions. I looked over these figures earlier to check on some of them, particularly those dealing with a subject that is sometimes raised. People say that young people commit a lot of crimes and acts of violence; if we raised the age limit, we will end up with a high rate of violent delinquency.

I looked at the figures for the 16 and 17 year age group in Quebec and Manitoba, which are the two Canadian provinces where the age limit is now 18 years. I wanted to see what percentage of the offences for which young people were brought before the courts involved or could have involved violence against a person. As it happens, only 6.7 per cent of offences involved possible physical violence against a person; all of the others were basically property offences or offences that involved no violence against a person.

Moving right along, I would like to take a quick look at the declaration of principle. It is indicated, in the amendments, that the government intends to stipulate that either alternative measures or no measures may be substituted for judicial proceedings. We find this proposal very interesting. It does not seek to change the situation that exists today, but to entrench it in legislation. Studies that have been done, including one done in December 1976 by Statistics Canada on decisions made by policemen regarding minor delinquents, clearly showed that police officers make extensive use of their discretionary powers when making decisions involving young people and, in one case out of two, simply decide to send the young person back home, because they feel that contact with the police was sufficient punishment under the circumstances, given the seriousness of the offence, the absence of a criminal record, et cetera.

Since this is what occurs in real situations, I find it perfectly acceptable that this principle be entrenched in the legislation, so that what happened in Quebec will not happen elsewhere. We deal, in the appendix to our brief, with the danger of the increase and the extension of social control through a reduc-

[Text]

ment, d'extension du contrôle social par une réduction de l'exercice du pouvoir discrétionnaire des policiers.

Finalement, je crois que lorsque nous parlons de déjudiciarisation, personne d'entre nous ne souhaite que cela aboutisse à une réduction de l'exercice du pouvoir discrétionnaire par les policiers. Que les policiers exercent leur pouvoir discrétionnaire, c'est un fait et c'est bon qu'il en soit ainsi, et il est tout à fait souhaitable que cela dure.

En ce qui a trait à l'article 11 qui concerne le droit à l'avocat, je signale tout simplement qu'il y a une correction technique qui nous apparaissait nécessaire pour faire concorder les textes français et anglais; cette correction n'a pas été mentionnée dans les amendements, mais elle est intégrée à notre mémoire. J'y réfère tout simplement les membres du Comité. Ce projet de loi vise à consacrer le droit à l'avocat. Cela ne veut pas dire que ce droit-là n'existe pas déjà dans les faits. Si je regarde particulièrement ce qui se passe au Québec, ce droit à l'avocat existe déjà dans la presque totalité des endroits, notamment avec l'aide juridique. Je suis conscient que la loi, telle qu'elle serait adoptée, en ce qui concerne la situation des tribunaux pour mineurs au Québec, viendrait tout simplement consacrer une réalité déjà existante. Mais je conçois très bien qu'il n'en soit pas de même dans tous les endroits au pays. Il peut y avoir des endroits où les services ne sont pas existants au même niveau.

• 1655

A l'article 13(11) où on définit «la personne compétente» pour accomplir de tels examens... Dans les provinces où il y a des législations régissant l'exercice des professions de médecin et de psychologue, le projet de loi leur réserve la compétence de procéder à des examens concernant, et je cite le projet de loi:

... toute décision prise dans le cadre de la présente loi.

Nous aimerions ici souligner qu'il y a d'autres spécialistes, sans doute les criminologues mais aussi d'autres professions, qui ont développé des expertises différentes de celles des psychologues et des psychiatres. Ces expertises sont, quand même, à tout le moins aussi pertinentes et, pour certaines fonctions, plus pertinentes encore que celles que peuvent remplir les psychologues et les psychiatres. En conséquence, il nous semble très clairement que la définition de la personne compétente devrait être élargie.

A l'article 14.(7)a). En ce qui concerne le droit d'accès du jeune au rapport prédécisionnel, il nous semble nécessaire de ne pas laisser au juge le pouvoir de communiquer le rapport prédécisionnel au juge. Le projet de loi prévoit que le juge peut, dans certains cas, lorsque la communication du rapport en tout ou en partie peut être préjudiciable au jeune, de ne pas lui communiquer le rapport.

Nous proposons, au contraire, que dans tous les cas le rapport soit remis au jeune; cela nous apparaît évidemment nécessaire pour que le jeune puisse vérifier si le contenu du rapport est exact. C'est également nécessaire parce que, en

[Translation]

tion in the discretionary power of police officers, so I will not go into that in detail.

I do not think any of us want diversion to result in a reduction of the discretionary power of police officers. It is a fact that the police officers exercise discretionary power; it is a good thing and it should continue.

With respect to section 11, which deals with the right to counsel, I would simply like to point out that a technical amendment will have to be made so that the French and English texts agree; this correction is not mentioned in the amendments, but we have included it in our brief. I simply wanted to point it out to the members of the committee. This bill guarantees the right to counsel. This does not mean that this right does not already exist in fact. In Quebec, the right to counsel exists almost everywhere, particularly through legal aid. I know that this bill would confirm a right that already exists in youth courts in Quebec, but I realize that this may not be the case elsewhere in Canada. There may be places where the same level of service does not exist.

Section 13.(11) defines "qualified person", that is the person qualified to carry out examinations. In provinces where one has to be qualified under provincial law to practise medicine or psychology, only a person so qualified can make or review a disposition under the Act. This is what the Act says:

... in making any decision pursuant to this Act.

We would like to point out that other specialists, including criminologists, have developed expertise which is different than that of psychologists and psychiatrists, but is certainly as relevant and in some cases more relevant than that of a psychologist or a psychiatrist. It seems clear to us that the definition of "qualified person" should be broadened.

Paragraph 14.(7)a) deals with the young person's right to have access to the predisposition report. We feel that it is essential that the decision as to whether the predisposition report should be disclosed to the young person should not be left to the court. The bill provides that the court may, in certain cases, where disclosure of the report or any part thereof could be prejudicial to the young person, withhold the report from the young person.

We propose that the report be disclosed to the young person in all cases. We feel that this is necessary if the young person is to be able to determine whether the contents of the report are correct. It is also necessary because information that could

[Texte]

réalité, l'information qui pourrait être dommageable au jeune, dans le fond, elle est très rarement essentielle au juge de telle façon qu'on peut retirer cette information du rapport sans véritable problème. Et je peux vous dire que j'ai déjà fait moi-même le test avec d'anciens collègues, agents de probation, au moment où je travaillais comme agent de probation auprès du Tribunal de la jeunesse, à l'époque. J'avais fait un test auprès de collègues agents de probation et je leur avais demandé: Voulez-vous prendre, s'il vous plaît, les 10 derniers rapports prédécisionnels que vous avez faits? On va les regarder ensemble. Puis je leur avais demandé: Y a-t-il là-dedans de l'information qui pourrait être préjudiciable au jeune et que vous voudriez lui cacher? En fait, à l'examen, il y en avait très peu de cette information-là. Puis, où il y en avait, je leur demandais: Mais, est-ce que c'est vraiment nécessaire que le juge connaisse cette information pour prendre une décision éclairée. Et, de façon systématique, la réponse était: Non, pas vraiment. De telle façon que ces informations auraient pu être retirées du rapport et le jeune aurait pu, sans aucun préjudice, prendre connaissance du rapport.

Finalement, outre l'hypothèse qu'on considère l'adolescent responsable, bien ma foi, on peut vouloir lui faire porter la responsabilité jusqu'au bout, même au niveau des procédures.

Il y a une autre dimension qu'il ne faudrait pas oublier. Si le seuil d'âge maximal est porté à 18 ans et qu'on se réserve le droit de ne pas communiquer le rapport prédécisionnel au jeune, il y a tous ces jeunes qui sont présentement à l'âge de 16 et 17 ans, dans les provinces où le seuil d'âge maximal est de 16 ans, qui ont droit de connaître leur rapport prédécisionnel en vertu du Code criminel. Il n'y a aucune restriction qui existe dans le Code criminel à ce sujet. Ce qui veut dire qu'avec le jeu du changement de seuil de l'âge maximal, on leur retirerait un droit qu'ils ont présentement en vertu du Code criminel.

Maintenant, au chapitre des décisions, à l'article 20.(1)*k*), on indique que certaines décisions, en particulier, peuvent être fondées sur les intérêts de l'accusé en plus des intérêts de la société. Nous proposons, en fait, que cette disposition soit changée parce que, finalement, en droit pénal, les décisions sont prises sur la base des intérêts de la communauté, sur la base des intérêts de la société et non des intérêts du jeune. Ce sont les législations sur la protection de l'enfance qui visent à protéger les intérêts du jeune et non pas le droit pénal, que ce soit le droit pénal qui s'applique aux adultes ou le droit pénal qui s'applique aux jeunes.

Peut-être y aurait-il lieu ici de trouver une formulation comme celle qui a été adoptée dans les amendements pour l'article 16.(1) où on a parlé de prendre une décision en fonction des intérêts de la société, mais en tenant compte néanmoins des intérêts du jeune.

• 1700

On ne fonde pas la décision d'abord et avant tout sur les intérêts du jeune. On la fonde sur les intérêts de la société, mais nous ne sommes pas barbares et nous allons aussi tenir compte des intérêts du jeune.

[Traduction]

be prejudicial to the young person is rarely essential to the court and could thus be withdrawn without causing any real problems. When I was a probation officer at the youth court, I tested my former colleagues, who were probation officers as well. I asked them to take the last 10 predisposition reports they had made and we looked at them together. I asked them whether these reports included information that could be prejudicial to the young person and that they prefer not be disclosed to him. In fact, the reports contained very little of this type of information. If a report did contain this type of information, I asked the probation officer whether the judge would really need the information to hand down an enlightened decision. The answer was always "No, not really". Thus, the information could have been withdrawn from the report and the young person could have read it, without it being prejudicial to him.

If we want the adolescent to be held responsible for his actions, we will have to go all the way, even at the procedural level.

There is another dimension that should not be forgotten. If the maximum age is raised to 18 years and we reserve the right to withhold the predisposition report from the young person, 16 and 17 year olds in provinces where the age limit is 16 will have the right to have access to their predisposition report under the Criminal Code. The Criminal Code places no restriction on this. This means that, if we change the maximum age, we would be withdrawing a right that these young people now have under the Criminal Code.

Section 20.(1)*k*) stipulates that certain dispositions may be made if it is deemed to be in the best interests of the young person and the public. We propose that this provision be amended because, in criminal law, dispositions are made if it is deemed to be in the interests of the community and the public, and not in the interests of the young person. Young people are protected, not by the Criminal Code, but by special legislation designed to protect their interests, whereas the Criminal Code can be applied to both adults and young people.

Perhaps we should try to find a formula like the one that was included in the amendments to Section 16.(1). Under the amended section, a disposition is made if it is deemed to be in the interest of the public, but the young person's interests are also taken into account.

The decision is not primarily based on the interests of the young person. The decision is based on the interests of society. But, since we are not barbarians, we also take the young persons' interests into account.

[Text]

Concernant l'amendement qui est proposé à l'article 20, paragraphe 1, alinéa j), cet amendement est celui qui propose de porter de deux à trois ans la durée possible des mesures dans le cas où la mesure vient à la suite d'un délit qui, pour un adulte, serait passible de l'emprisonnement à perpétuité. Je dois dire qu'en principe cette proposition nous semble tout à fait adéquate. Nous n'avons rien de particulier à ajouter, sauf un point extrêmement important. L'adhésion qu'on peut donner à une proposition comme celle-là vient du fait qu'on se dit: pourquoi pas trois ans dans un cas de meurtre ou de vol qualifié, alors qu'un adulte peut avoir l'emprisonnement à perpétuité. Mais, il ne faudrait pas oublier cependant que l'article 306 du Code criminel prévoit qu'une personne qui fait une introduction par effraction dans une maison d'habitation est passible d'un emprisonnement à vie. C'est dire qu'on étendrait à tous ces cas d'introduction par effraction dans une maison d'habitation la limite de trois ans. Si on examine les données de Statistique Canada, pour l'année 1980, dans l'ensemble du Canada, les causes d'introduction par effraction comptaient pour 38 p. 100 de toutes les causes présentées devant les tribunaux pour mineurs. Il s'agit donc de la catégorie de délits qui est de très loin et de très, très loin la plus fréquente dans les statistiques. Étant donné que les introductions par effraction commises par les jeunes sont habituellement des délits tout à fait mineurs, il nous semblerait plus adéquat de maintenir le principe de la période de trois ans dans les cas passibles d'emprisonnement à perpétuité pour un adulte, mais en faisant exception pour les cas d'introduction par effraction tout simplement.

C'est la proposition que nous présentons, soit d'amender l'amendement dans ce sens.

Par ailleurs, dans l'amendement suivant qui porte sur les deux sentences consécutives, il s'agit du jeune qui fait l'objet de deux mises en accusation consécutives, qui ne viendraient pas en même temps et pour deux délits différents. On propose que le maximum total soit porté à quatre ans pour ces accusations. A ce sujet, il y aurait peut-être deux possibilités à examiner. La première, lorsque le second délit est antérieur à la première décision, ce cas est très certainement celui qui a été visé par l'amendement en question. Notre proposition serait de ramener à trois ans, plutôt que quatre, le total maximum. Je vais vous dire pourquoi. Si, comme on vient de le voir, un jeune qui commet par exemple un meurtre peut être passible, en vertu de l'amendement précédemment proposé, d'une détention de trois ans, un jeune accusé consécutivement de deux vols à l'étalage peut faire l'objet d'une condamnation pour quatre ans.

Il semble y avoir là en fait un manque de cohérence qui me pose problème. En fixant le maximum à trois ans au lieu de quatre pour les deux condamnations consécutives, il me semble qu'on pourrait en fait avoir une formule qui serait cohérente avec l'amendement proposé précédemment de porter à trois ans maximum dans les cas passibles d'emprisonnement à perpétuité pour les adultes.

La deuxième hypothèse, c'est celle où le deuxième délit est postérieur à la première décision. Par exemple, le cas du jeune

[Translation]

The proposed amendment to paragraph 20.1(j) deals with the period during which a young person can be committed to custody as a result of an offence which, had it been committed by an adult, would have been punishable by life imprisonment. The amendment proposes that the period be lengthened from two to three years. In principle, this seems adequate. We have nothing in particular to add, except one extremely important point. Why not three years in the case of murder or aggravated theft, when an adult can be sent to prison for life? We must not forget that Section 306 of the Criminal Code provides that a person who breaks into a private home may be sentenced to life imprisonment. The three-year limit would apply in all cases of breaking and entering. If you look at Statistics Canada's 1980 figures for all of Canada, you see that 38 per cent of all cases brought before youth courts involve breaking and entering. This is by far the most common type of offence. Since the breaking and entering offences committed by young people are usually minor, we feel that the three-year period should be maintained for offences which, if they had been committed by an adult, would have been punishable by life imprisonment, and that an exception be made for breaking and entering.

That is what we are proposing.

The next amendment deals with two consecutive sentences and refers to a young person who is indicted on two consecutive occasions for two different offences. It is proposed that the maximum total sentence for both offences be raised to four years. This raises two possibilities. If the second offence was committed before the first court decision was handed down, the case would certainly come under the amendment. We proposed that the maximum total sentence be three years instead of four, and I will tell you why. A young person who commits a murder could, under the proposed amendment, be detained for three years, whereas a young person accused of two consecutive counts of shoplifting could be sentenced to four years.

I have trouble with this, because there seems to be a lack of consistency. It seems to me that setting the maximum for two consecutive sentences at three years instead of four would make this consistent with the proposed three-year maximum for sentences that would be punishable by life imprisonment if they had been committed by adults.

In the second hypothesis, the second offence occurs after the first decision has been handed down. For example, a young

[Texte]

qui commet un délit et est placé en institution pendant un certain temps, s'évade et, dans le cours de son évasion, va commettre un nouveau délit. Il pourrait commettre des délits aussi graves qu'un vol à main armée par exemple ou pourrait tout simplement voler une auto pour faciliter son évasion ou pourrait tout simplement ne pas commettre d'autres délits que son évasion même qui est un délit au sens de la Loi sur les prisons et maisons de correction.

Alors, dans ce cas, ce que nous proposons, puisque de tels délits peuvent survenir longtemps après la première décision, c'est tout simplement qu'on ait un nouveau délai qui commence à zéro à partir du moment où la décision est rendue sur le nouveau délit.

• 1705

Je passe maintenant rapidement aux quelques derniers points. L'article 23, paragraphe (1), alinéa *a*) concernant l'ordonnance de probation prévoit les conditions qui peuvent être imposées à un jeune à l'égard duquel une ordonnance de probation a été remplie. Une de ces conditions est de se bien conduire. Point. Or, il ne faut pas oublier qu'en vertu de l'article 33, le fait de ne pas se conformer aux exigences des conditions de probation constitue une violation qui peut être sanctionnée pénalement. C'est dire que pour un jeune, de ne pas se bien conduire, sans plus préciser, peut le rendre passible d'une sanction pénale. Cela nous apparaît, en fait, beaucoup trop vaste, tout à fait contraire à l'esprit général de notre droit criminel canadien que de créer de telles infractions dont le contenu est aussi peu précis.

Il ne faut pas oublier par ailleurs que c'est également criminaliser, le jeune est en probation, un comportement qui, pour un autre jeune, serait parfaitement légal. Ne pas se bien conduire peut être interprété comme ne pas se coucher à l'heure où ses parents l'obligent à le faire. Les conséquences peuvent être nombreuses et mener très loin.

C'est pourquoi il nous apparaît que cette possibilité de condition de se bien conduire devrait être tout simplement retranchée du projet de loi et, de toute façon, il ne faut pas oublier, par ailleurs, que le projet de loi exige comme condition que le jeune ne trouble pas l'ordre public. Alors, il nous semble que cela déjà, en soi, suffit pour couvrir le genre de situation qu'il est légitime de vouloir couvrir.

En ce qui concerne les examens, nous avons énoncé dans le rapport les deux principes qui ont guidé nos propositions. D'une part, nous sommes d'accord avec le projet de loi qui propose des examens obligatoires au bout d'un certain temps. D'autre part, nous avons indiqué que, suivant notre point de vue, c'est le juge du Tribunal pour adolescents, non pas d'autres organismes administratifs, qui devrait avoir la responsabilité et le contrôle complet de ces examens.

Nous proposons donc le retrait pur et simple du projet de loi de la commission d'examen qui ne semble pas nécessaire, qui complique énormément et inutilement le processus. Je mets au défi à peu près n'importe quel jeune de se retrouver aux prises avec les dispositions du projet de loi concernant l'examen,

[Traduction]

person commits an offence and is sentenced to spend a certain amount of time in an institution. He escapes and, while escaping, commits another offence. This could be something as serious as armed robbery or he could simply have stolen a car to make his getaway. He may not have even committed another offence but escape itself is an offence under the Prisons and Correctional Institutions Act.

Because these offences may be committed a long time after the first decision is handed down, we simply propose that the new sentence begin when the court decision is handed down for the second offence.

Right now I would like to turn rapidly to a few last points. Clause 23.1(a) relating to probation orders sets forth the conditions to be imposed on a young person bound by such an order. One of these conditions is that the person shall be of good behaviour. It should be borne in mind that Clause 33 provides that failure to comply with the conditions of probation may bring about punitive sanctions. In other words, the failure to be of good behaviour, without any further elaboration, may make a young person liable to punishment. We believe that the creation of such an ill-defined offence is much too far-reaching and quite contrary to the general spirit of our Canadian criminal law.

We should also realize that this is tantamount to criminalizing for a young person on probation, behaviour which would be perfectly legal for any other young person. Not being of good behaviour could be interpreted as refusing to go to bed at the time set by one's parents. The consequences could be numerous and far reaching.

It is for this reason that we feel that the condition relating to good behaviour should be simply removed from the bill. It should also be remembered that the bill sets a condition requiring the young person to keep the peace and we think it is sufficient to cover the type of situation for which it was legitimately felt that provision was necessary.

In the report, we set forth the two principles guiding our proposal with reference to reviews. We agree with the bill's requirement for an automatic review after a certain period of time has elapsed. We also consider that it is the judge of the youth court rather than any administrative bodies who should have full responsibility for and control over such reviews.

We therefore propose the removal from the bill of the review board which does not seem necessary and which causes great and needless complication of the process. I would challenge almost any young person, faced with the great complexity of the procedure, to come to grips with the bill's provisions

[Text]

tellement la procédure est complexe. J'ai vu des avocats se pencher sur ces dispositions du projet de loi, avoir de la mise à les comprendre et en discuter, poliment sans doute, mais en discuter fermement assez longtemps, avant de pouvoir s'assurer qu'ils pensaient probablement avoir compris l'essentiel.

Notre position s'appuie sur le fait que, somme toute, les décisions prises dans une cour de justice, où l'on peut assurer beaucoup plus le *due process of law*, où les décisions ont beaucoup plus de visibilité, sont de nature à être plus justes, plus équitables que des décisions prises dans un contexte administratif.

Je passe rapidement à l'article 28, paragraphe (15), alinéa b), où on parle d'une période de probation, je parlerais plutôt de libération conditionnelle obligatoire dans le cas où, suite à une révision, le juge met un jeune en liberté. Nous proposons que dans les cas où le juge l'estime utile, qu'il n'y ait pas de période de probation obligatoire et que le juge puisse procéder à une libération pure et simple.

Nous proposons de retirer tout simplement l'article 29 du projet de loi pour laisser aux juges la responsabilité de la décision et de ne pas en faire, si vous me passez l'expression, un simple *rubber stamp* des décisions du directeur provincial. Comme le disait quelqu'un récemment, si nous avons voulu avec le projet de loi amener les enfants à assumer la responsabilité de leurs actes, peut-être y aurait-il lieu aussi d'amener les personnes prenant les décisions à assumer la responsabilité de leurs décisions également, et à bien loger en un endroit précis le centre de responsabilité des décisions.

• 1710

A l'article 35, en ce qui concerne les congés provisoires et les libérations de jour, puisque les amendements proposés indiquent une distinction entre la garde en milieu ouvert et en milieu fermé, nous proposerions que les congés provisoires d'institutions, de milieu fermé, ne puissent être donnés sans l'autorisation d'un juge, autorisation qui pourrait être donnée, de toute façon, à l'avance et à long terme. Un juge devrait intervenir pour sanctionner cela.

Article 39, paragraphe (3), alinéa a). De la même façon que nous proposons que l'adolescent ait automatiquement le droit d'avoir accès à son rapport prédécisionnel, qu'il ne puisse être exclu de la salle d'audience dans le cas des audiences qui le concernent.

A l'article 40, l'amendement proposé concerne l'accès des chercheurs aux dossiers du tribunal. Au sujet de l'accès de diverses personnes aux dossiers du tribunal, j'invite les membres du Comité à tout simplement lire la proposition que nous avons faite, qui est assez détaillée. Je n'y reviens pas, mais je mentionnerai seulement que dans le cas de l'amendement proposé par le gouvernement, la condition voulant que la recherche doit, selon le juge, être dans l'intérêt de l'administration de la justice peut, croyons-nous, être interprétée de façon trop restrictive par un juge. Un juge pourrait, pour donner l'autorisation à des chercheurs d'avoir accès aux dossiers de la cour, interpréter la bonne administration de la justice d'une

[Translation]

relating to review. I have seen lawyers experience difficulties in understanding them and engage in a long discussion before concluding that they had probably grasped the essential points.

Our position is based on the fact that generally speaking, decisions made in a court of justice where there is greater assurance of due process of law and also greater visibility, are likely to be more just and equitable than decisions taken in an administrative context.

I will quickly refer to section 28.15(b) which provides for what I will describe as a type of compulsory probation when a judge releases the young person from custody, following a review. We propose that in cases where the judge makes such a decision there be no compulsory probation but rather an unconditional release.

We suggest that Clause 29 be withdrawn from the bill and that the responsibility for such decisions be left with judges rather than have these judges act as simple rubber stamps for the decisions of the provincial director. Someone said recently, if the aim of this bill is to make young people assume responsibility for their acts, we should perhaps also require that those responsible for making decisions take the responsibility for such decisions and see to it that such responsibility is clearly assigned.

With reference to Clause 35 concerning temporary absence or day release, since the amendments proposed make a distinction between release in an open or closed environment, we propose that temporary absence in an institution, that is a closed environment, not be allowed without the authorization of a judge. Such authorization could be given well ahead of time and for fairly lengthy periods. But the approval of a judge should be necessary.

Clause 39(3)(a). In the same way that we propose that the young person be automatically entitled to the predisposition report, we are also of the position that he should not be excluded from any hearing related to his case.

Concerning Clause 40, the amendment proposed relates to the availability of court records for researchers. With reference to the records to be made available to specified persons and bodies, I would simply invite the members of the committee to read our fairly detailed proposal. I will not go over it, but I will simply point out that the amendment suggested by the government indicates that the judge must be of the opinion that the research is in the interests of the administration of justice; we believe that such a condition could be interpreted in too restrictive a fashion by a judge. In considering authorization for researchers to consult the court records, a judge could interpret the proper administration of justice in too narrow a

[Texte]

façon très étroite et il me semble que ce concept de bonne administration de la justice ne devrait pas être utilisé ici.

Deux remarques finales, en ce qui concerne l'article 43, paragraphe 3, concernant pouvoir discrétionnaire d'un ministre ou organisme de permettre l'accès à un dossier qu'il tient sur un adolescent, nous proposons de supprimer ce pouvoir discrétionnaire de l'organisme en cette matière, et à reconnaître pleinement à l'adolescent le droit d'accès à son dossier.

Finalement, à l'article 45, concernant la recommandation que nous avons faite au sujet de la destruction des dossiers, nous proposons de remplacer, plutôt, même si nous sommes conscients du fait que cela pose quelques difficultés, «la destruction des dossiers» par «le scellement des dossiers», de façon à ce que par la suite, lorsque des travaux de recherche qui peuvent être essentiels à une meilleure compréhension du phénomène de la délinquance, par des études longitudinales à long terme, que de telles études puissent être faites en ayant accès à des dossiers qui seront scellés, et cela finalement dans l'intérêt, je le souligne, non pas des chercheurs, mais de tous ceux qui veulent mieux comprendre les problèmes liés aux phénomènes de la délinquance.

Ce sont, essentiellement, les les principaux commentaires que je voulais faire.

Le président: Merci, monsieur Trépanier. Monsieur Dozois, ce sont les mêmes commentaires?

Professeur Jean Dozois (Ecole de criminologie, Université de Montréal): J'endosse les mêmes remarques, nous avons préparé ce document ensemble.

Je suis ici plutôt pour répondre aux questions de l'assemblée sur des points précis. A ce moment-là, je pourrais . . .

Le président: D'accord. Merci, monsieur Dozois.

Du côté du Parti conservateurs, je ne sais pas si c'est au tour de M. Lawrence ou de M. Friesen. Monsieur Friesen, vous avez dix minutes.

Mr. Friesen: Okay, how many minutes?

The Chairman: Ten minutes.

Mr. Friesen: Thank you.

I agree with you, sir, that the records should not be destroyed, but I wonder if they should be kept for the reason you give in that it becomes convenient material for further research later on. I do not know if the juveniles of today ought to provide product for the academic marketplace for the future.

At any rate, I want to come to different points, sir.

At the outset, you mentioned Statistics Canada and you quoted statistics taken from those provinces for 18 years, I believe is the age in Quebec and Manitoba. I believe you said something like 6 per cent plus.

Mr. Trépanier: I said 6.7 per cent.

[Traduction]

manner and it seems to me that this criterion of the proper administration of justice should not be used in this case.

Clause 43(3) provides discretionary power to a department or agency keeping a record to make such a record concerning a young person available. We propose that such discretionary power be withdrawn and that full recognition be given to the young person's right to have access to records concerning him.

Finally, we make a recommendation concerning Clause 45 which deals with the destruction of records. Although we are aware of the difficulties involved, we propose that the records be sealed rather than destroyed so that research work essential to a better understanding of the phenomenon of delinquency, such as long-term longitudinal studies, may be done with access to sealed files. This is being suggested not in the interest of researchers, but to further a better understanding of the issues related to delinquency.

These are the main comments I wanted to make.

The Chairman: Thank you, Mr. Trépanier. Are these your comments as well, Mr. Dozois?

Professor Jean Dozois (School of Criminology, University of Montreal): I go along with the remarks, we prepared the document together.

I am here to answer any questions you might have on precise points.

The Chairman: Thank you, Mr. Dozois.

I am not sure whether it is Mr. Lawrence's or Mr. Friesen's turn. Mr. Friesen, you have 10 minutes.

M. Friesen: Combien de minutes?

Le président: Dix minutes.

M. Friesen: Merci.

Je conviens avec vous, monsieur, que les dossiers ne devraient pas être détruits mais je ne sais pas s'il faut les conserver pour la raison que vous avez donnée, c'est-à-dire pour faciliter le travail des chercheurs à l'avenir. Je ne sais pas si les jeunes délinquants d'aujourd'hui devraient fournir du matériel pour le marché universitaire de l'avenir.

Quoi qu'il en soit, je voudrais maintenant aborder d'autres points, monsieur.

Vous avez mentionné au début Statistique Canada et vous avez cité des statistiques pour les deux provinces où l'âge est de 18 ans, je crois que c'est le Québec et le Manitoba. Vous avez mentionné le chiffre de 6 p. 100 et quelque chose.

M. Trépanier: J'ai dit 6,7 p. 100.

[Text]

Mr. Friesen: Yes, 6.7 per cent had been diverted to adult court because of violent crimes. Did I understand you correctly?

Mr. Trépanier: Right.

Mr. Friesen: Could I ask you—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, we were not told that 6.7 per cent were violent crimes, were we?

M. Trépanier: La proportion des délits . . . Parmi les délits commis au Québec et au Manitoba par les 16 et 17 ans, délits pour lesquels ces jeunes ont été référés au tribunal, 6.7 p. 100 étaient des infractions qu'on peut classer comme pouvant comporter un élément de violence contre la personne.

• 1715

Mr. Friesen: Okay. Do you have statistics as to how many of them had been transferred to adult court?

M. Trépanier: Il suffirait de faire le calcul, ce serait très rapide. Je devrais ajouter que les statistiques publiées par Statistique Canada ne font pas la distinction en fonction de l'âge lorsqu'on donne le nombre de jeunes envoyés aux tribunaux pour adultes, de telle façon qu'on ne peut pas savoir de façon certaine. Mais ce que nous savons, par ailleurs, c'est que la presque totalité des jeunes qui, au Québec, sont transférés aux tribunaux pour adultes sont des jeunes de 16 et surtout de 17 ans. Cela, nous le savons en vertu des travaux de recherches qui ont été faits. L'âge moyen des transferts aux tribunaux pour adultes varie entre 17 ans et demi et 17 ans et trois quarts, à peu près. Je vous dis cela de mémoire, mais il y a des travaux de recherches qui ont été faits là-dessus.

Mr. Friesen: Are you concluding that because the percentage is so low the age should be the uniform age of 18?

M. Trépanier: Je me prendrais plutôt d'un autre côté. Je dirais que selon moi, ce pourcentage n'est pas assez élevé pour justifier que nous ayons un âge maximal inférieur à 18 ans. Je m'explique.

Si nous avons un pourcentage de délits pouvant comporter un élément de violence contre la personne de 6.7 p. 100, le reste étant des délits ne comportant pas de violence, cela veut dire que nous avons, par ailleurs, 93 p. 100 de délits qui ne comportent pas de violence contre la personne. Alors, si nous voulions mettre, par exemple, à 16 ans l'âge maximal, dans ces conditions-là, nous établirions une politique en fonction d'une petite minorité de la population qui vient devant les tribunaux, non pas en fonction de la majorité de la population. Nous établirions la politique générale, à savoir un tribunal pour adultes plutôt qu'un tribunal pour mineurs. Cette politique serait établie, non pas en fonction du 93 p. 100 de la clientèle, mais en fonction du 6.7 p. 100 de la clientèle.

Nous proposons alors d'établir la politique générale pour la majorité de la clientèle et ayons, par exemple par les transferts aux tribunaux pour adultes, une soupape de sécurité qui permettra d'envoyer devant les tribunaux pour adultes la petite

[Translation]

M. Friesen: Vous avez dit que 6,7 p. 100 des causes avaient été entendues en cour criminelle à cause de la nature violente des crimes. Vous ai-je bien compris?

M. Trépanier: Oui.

M. Friesen: Pourrais-je vous demander . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, on ne nous a pas dit que 6,7 p. 100 étaient des crimes de violence, n'est-ce pas?

Mr. Trépanier: The proportion of crimes . . . 6.7 per cent of the offenses committed by 16 and 17 year olds in Quebec and Manitoba and which were referred to Court involved some element of physical violence.

M. Friesen: Avez-vous des statistiques qui indiquent combien de ces causes ont été renvoyées aux tribunaux pour adultes?

Mr. Trépanier: It wouldn't take long to figure it out. I should add that the statistics published by Statistics Canada do not make distinctions relating to age in reference to the number of young people sent to adult court so it is difficult to have precise information. But we do know that almost all of the young people in Quebec transferred to adult courts are in the 16 and especially 17 year old category. This has been shown by research. The average age for transfer to adult courts varies between 17 and a half and 17 and three-quarters, if I remember correctly. Research work has been done on this.

M. Friesen: Est-ce que vous en concluez que l'âge uniforme devrait être fixé à 18 ans en raison de la proportion si faible?

Mr. Trépanier: I would express it differently and say that the percentage is not high enough to justify a maximum age under 18. Let me explain.

6.7 per cent of the crimes involve some physical violence but this is not true of the remaining 93 per cent. If we were to set the maximum age at 16, we would be establishing a policy based on a small minority of the population coming before the courts rather than on the majority pattern. The general policy in favour of adult court rather than a court for minors would be established not on the basis of the 93 per cent of young offenders but the 6.7 per cent.

We consider that the general policy should reflect the majority situation and transfer to adult court could be a sort of security valve in dealing with the small minority which may be

[Texte]

minorité qui, elle, peut être jugée comme posant des problèmes particulier. Faisons les politiques générales pour la majorité de la clientèle, non pas pour la minorité.

J'ajouterais, en terminant, qu'il faut bien se rendre compte qu'avec le projet de loi tel que nous le voyons ici, si ce projet de loi est adopté, ne sera pas ce qu'est présentement la Loi sur les jeunes délinquants qui est conçue beaucoup plus en fonction du bien-être des enfants, qui ne vise pas à faire assumer par les jeunes la responsabilité de leurs actes et les tribunaux pour mineurs, à l'heure actuelle, appliquent cette loi avec cet esprit-là. Si le projet de loi est adopté tel que nous le voyons ici, nous n'aurons pas le même genre de loi. Nous aurons une loi qui vise à faire assumer aux jeunes la responsabilité de leurs actes.

Et si les tribunaux appliquent la loi comme ils doivent le faire, dans ces conditions-là, il nous apparaît qu'il n'y aurait pas tellement de problèmes, finalement, autres que les problèmes d'adaptation de diverses provinces dans leurs ressources, c'est certain. Mais, il n'y aurait pas de problème de principe, si l'on veut, à fixer à 18 ans l'âge maximal.

Mr. Friesen: Well, sir, if I remember correctly, in the other faculties of the university—the psychology faculty, the education faculty, the sociology faculty—it is common to talk about chronological age and emotional age or intellectual age. Why do you have a compulsive desire, seemingly, to refine it only to the matter of how violent the crime is? Is it not possible that there are other criteria besides the degree of violence of the crime? I talked to a police officer just today who said that a 15-year old juvenile in the area had been, I believe, convicted—certainly charged—on 10 different serious offences, none of them violent. Nevertheless, to the people who suffered as a result of that criminal action, it was violent.

• 1720

M. Trépanier: Je pense qu'il y a deux éléments dans la question. Je ne veux pas dire que nous sommes meilleurs ou moins bons que d'autres membres, d'autres départements ou d'autres facultés dans les universités. Je ne vais certainement pas aborder cela. Je ne sais pas si on peut parler de désir compulsif de notre part; peut-être que certains psychologues pourraient parler dans ces termes-là, mais je ne voudrais pas entrer dans un diagnostic psychologique de nous-mêmes. Vous dites qu'il peut y avoir d'autres critères. Certainement, il peut y avoir d'autres critères. Et, d'ailleurs, dans les remarques d'introduction, j'ai fait allusion à certains autres de ces critères-là, lorsque nous parlions, par exemple, du fait qu'il y a d'autres seuils d'âge qui sont fixés à 18 ans comme, par exemple, la majorité civile ou le droit de vote et ainsi de suite. Je n'ai pas élaboré là-dessus, mais c'est très clair que les raisons pour lesquelles on fixe ces divers seuils-là à 18 ans, c'est qu'on estime que c'est à l'âge de 18 ans que, de façon générale, dans le genre de société dans laquelle nous vivons, les jeunes ont atteint un statut que l'on peut qualifier d'adulte, qui est lié à divers facteurs comme, par exemple, leur maturité personnelle, leur capacité d'assumer des responsabilités, leur capacité dans le cas du droit civil de poser des actes civils

[Traduction]

seen as posing a particular problem. The general policy should be set for the majority rather than the minority.

Let me add in conclusion that the Bill in its present form is quite different from the Juvenile Delinquent's Act which is far more concerned with the young people's welfare and does not aim to make them assume responsibility for their acts. The legislation is applied in this spirit by youth courts at the present time. If the Bill were to be adopted in its present form we would have a different type of legislation intent on making young people take responsibility for their acts.

If the courts apply the legislation as they are supposed to, we do not think that there should be many difficulties other than those which involve the adjustment of the various provincial resources. But there is no problem of principle in setting the maximum age at 18.

M. Friesen: Il me semble bien que dans les autres facultés de l'université, par exemple, la faculté de l'éducation, ou la faculté de psychologie ou de sociologie, on parle souvent de l'âge chronologique par rapport à l'âge intellectuel ou le degré de développement affectif. Pourquoi insistez-vous pour limiter les considérations au seul facteur de la violence du crime? N'y aurait-il pas d'autres critères à part le degré de violence? J'ai parlé à un policier aujourd'hui qui m'a mentionné le cas d'un jeune de quinze ans de sa région qui avait été condamné, ou accusé, du moins, de dix infractions différentes et sérieuses, dont aucune n'était violente. Malgré tout, cela représentait une violence à l'égard des victimes qui ont souffert à cause de ces crimes.

Mr. Trépanier: I think there are two elements to the question. I am not saying that we are any better or worse than other departments or faculties in the university. I will not get into that. As for the reference to a compulsive desire on our part, it may be that some psychologist use these terms but I would not like to enter into that type of examination. You say that there may be other criteria. This is certainly true. As a matter of fact, I referred to some of these other criteria in my introductory remarks in mentioning other examples of age limits being set at 18 as in the case of the age of majority, for instance, or the right to vote and so forth. I did not elaborate on this but it is quite clear that the age of 18 is chosen because it is generally felt that in the type of society we live in, young people at this age may be considered adults because of their personality maturity, their capacity to assume the responsibility for certain legal acts from which civil law need no longer protect them and their ability to live life as an adult. There are a whole range of considerations such as these.

[Text]

entraînant des conséquences contre lesquelles ils n'ont pas à être protégés, leur capacité, en fait, de mener une vie d'adulte, finalement. Alors, c'est essentiellement tout un ensemble de facteurs comme ceux-là.

Quant à la deuxième partie de votre question dans laquelle vous demandez s'il n'y a pas d'autres délits qui n'impliquent pas nécessairement de violence contre la personne et pour lesquels on pourrait vouloir considérer un jeune comme un adulte, je dirais que c'est très certainement le cas. Très certainement. Et je dirais que c'est précisément la raison pour laquelle nous n'avons pas du tout proposé de limiter aux infractions comportant violence la possibilité de transférer des jeunes aux tribunaux pour adultes. Il est très clair qu'un jeune pourrait avoir commis des infractions contre la propriété, des infractions sérieuses et nombreuses contre la propriété, et pouvoir être très légitimement transféré devant un tribunal pour adultes.

Mr. Friesen: Thank you.

On Clause 9, notices to parents, you indicate that failure to give notice, unless dispensed with by the judge, should invalidate subsequent proceedings. It seems to me you are putting really almost the total burden on the court to make sure that the parents know and so forth. What if the parents do not respond? What if, in the hardest cases—and let me put it in my view; maybe in other people's views—the parents are totally irresponsible in supervision of their children and so forth? Should there be any accountability of parents?

M. Trépanier: Il y a peut-être deux choses que j'aimerais mentionner là-dessus. Premièrement, dans notre recommandation, nous n'avons pas proposé de changer la loi. Nous avons proposé de maintenir dans le projet de loi une disposition qui existe déjà dans la loi actuelle. Cela, il convient de bien le mentionner, parce qu'il y a un arrêt de la Cour suprême du Canada qui indiquait bien clairement que dans les cas où les parents n'avaient pas reçu d'avis, le juge n'avait aucune juridiction pour entendre la cause. Alors, nous proposons de tout simplement reconduire la loi telle qu'elle existe à l'heure actuelle.

• 1725

Maintenant, qu'arrive-t-il dans les cas où les parents sont tout à fait irresponsables? C'est très clair. Nous avons mentionné dans notre mémoire que nous sommes d'accord quant à la proposition du projet de loi qui dit que dans les cas où les parents refusent systématiquement de venir ou ne peuvent être rejoints, le juge pourrait dispenser de l'avis. Cela nous apparaît nécessaire, sans aucun doute, dans de tels cas.

Mr. Friesen: But could the parents be held jointly accountable with the juvenile for the commission of the crime?

M. Trépanier: Adopter une telle position m'apparaîtrait aller radicalement à l'encontre des fondements mêmes de notre droit criminel au Canada. Notre droit criminel est fondé essentiellement sur la perspective suivante: c'est l'auteur du délit et personne d'autre qui doit être puni pour le délit

[Translation]

As for the second part of your question, when you ask whether there may not be other crimes not necessarily involving physical violence, for which young offenders might be considered as an adult, I would certainly agree with you. And it is precisely for this reason that we did not propose that the possibility of transferring young offenders to adult courts be limited to crimes involving violence. It is clear that a young person who has committed many serious offences against property may be legitimately transferred to an adult court.

M. Friesen: Merci.

Au sujet de l'article 9, c'est-à-dire l'avis au père ou à la mère, vous dites que le défaut de donner cet avis, à moins qu'il soit autorisé par le juge, devrait vicier les procédures engagées. Il me semble que vous mettez tout le fardeau sur le tribunal pour s'assurer que les parents soient au courant. Que se passe-t-il si les parents ne répondent pas? Que se passe-t-il dans les cas les plus difficiles si les parents n'exercent aucune surveillance à l'égard de leurs enfants? Devrait-on imposer des obligations aux parents?

Mr. Trépanier: There are two things I would like to answer in this connection. First of all, our recommendation does not suggest any change in the legislation. We simply propose that the bill retain a provision already existing in the present act. I think this is worth emphasizing since a decree of the Supreme Court of Canada indicated quite clearly that in cases where parents did not receive notice, the judge had no jurisdiction to continue proceedings. We are simply suggesting that this provision be retained in the legislation.

Now, what happens in cases where the parents are entirely irresponsible? It is very obvious. We said in our brief that we agree with the provision of the Bill which says that in cases where the parents systematically refuse to come or cannot be reached, the judge could make an exception to the notification. This seems to us absolutely necessary in those circumstances.

M. Friesen: Mais est-ce que les parents pourraient être tenus responsables conjointement avec l'adolescent de la perpétration d'un délit?

Mr. Trépanier: Such a position seems to me absolutely contrary to the basic principles of our Canadian criminal law. Our criminal law is based fundamentally on the following perspective: it is the author of a crime and no other person who must be punished for the crime that was committed. Should

[Texte]

commis. Si nous devons tenir des parents responsables des délits de leurs enfants, nous irions radicalement à l'encontre de toute l'économie de notre droit criminel.

Il est tout à fait concevable et souhaitable que lorsque des dommages civils sont causés lors du délit, à l'occasion du délit, les parents puissent civilement en être tenus responsables en vertu des lois civiles des diverses provinces. Mais cela, c'est autre chose. En ce qui concerne la responsabilité pénale, il m'apparaîtrait extrêmement dangereux que nous commencions à tenir responsables, en droit pénal, des personnes autres que les personnes trouvées coupables du délit. Il faut peut-être mentionner aussi qu'il est vrai que les parents ont une responsabilité dans l'éducation de leurs enfants, mais il faut être bien conscient aussi, particulièrement dans les cas d'adolescents, que les parents ne sont pas les seuls à pouvoir contribuer au comportement de leurs enfants. Je suis sûr que si vous avez des adolescents de 16 ou 18 ans, vous avez certainement eu l'expérience de situations où vous n'approuviez pas ce que certains de vos enfants faisaient; vous saviez très bien que vous n'y étiez pour rien, que c'était l'influence, par exemple, de l'école, de camarades qui étaient beaucoup plus prédominants. Il me semble que si on devait, dans de telles conditions, tenir les parents criminellement responsables des gestes de leurs enfants, nous pourrions aboutir à des injustices très grandes.

Mr. Friesen: Thank you.

Le président: Merci. Monsieur Robinson, pour 10 minutes s'il vous plaît.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the witnesses for their, in my view, excellent brief and to assure them that many of the recommendations they have made will certainly be, at least, submitted to the committee in the form of amendments. Whether or not they will ultimately be accepted will depend upon the minister, of course. I found particularly the detailed review of a number of provisions of the legislation to be very helpful. As I say, I agree with, if not all, many of the recommendations that have been made by the witnesses.

I must say that I am pleased, and I say this with respect of course, that the minister chose to disregard the recommendation of the witnesses with respect to uniform age. I found the explanation of the rationale for this recommendation, that the variable age should continue, unconvincing. I believe the remarks of Mr. Trépanier were that different communities deal with the problem differently. As I am sure Mr. Trépanier is well aware, the major reason for this is a question of differences in resources, and in my view it is fundamentally wrong and inequitable to suggest that because there are not adequate resources available in a particular community, young people should be dumped into the adult correctional system. I am certainly pleased that the minister, as I say, has chosen to adopt a uniform age, an age which you agree should be 18 if there is to be a uniform age.

One other general comment and then a couple of specific questions. I am surprised that in your brief, and perhaps I am

[Traduction]

we hold the parents responsible for the criminal acts committed by their children, we would be completely out of line with the whole economics of our criminal law.

It is very conceivable and even desirable that when civil damages are caused in the commission of a crime, the parents may be held responsible by virtue of the civil laws of the various provinces. But this is something else. As far as criminal responsibility is concerned, in my opinion, it is extremely dangerous to hold an individual criminally responsible for an act committed by another individual who was found guilty of such. It should also be said that it is true that parents have a certain responsibility in their children's education, but one must not forget that, particularly in the case of young persons, that parents are not the only ones that can influence the behavior of their children. I am sure that if you have young persons of 16 or 18 years of age, you have surely experienced situations where you did not approve of what some of your children were doing, you knew very well that you were not to blame, that it was for example, the school or friends who had much more influence on them. It seems to me that in such circumstances if we were to hold the parents criminally responsible for their children's acts, we could create enormous unfairness.

Mr. Friesen: Merci.

The Chairman: Thank you. Mr. Robinson, you have 10 minutes.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le président. J'aimerais remercier les témoins pour, à mon avis, leur excellent mémoire et les assurer que bon nombre des recommandations qu'ils ont faites seront certainement du moins présentées au Comité sous forme de modifications. De là à savoir si elles seront acceptées, cela dépend évidemment du ministre. J'ai trouvé particulièrement utile l'étude détaillée d'un certain nombre de dispositions de la loi. Je le répète, je suis d'accord avec, sinon toutes, du moins un bon nombre des recommandations qui ont été faites par les témoins.

Je dois dire que je suis heureux, et je le dis avec respect évidemment, que le ministre ait décidé de rejeter la recommandation des témoins au sujet de l'âge uniforme. J'ai trouvé que l'explication de la justification de cette recommandation proposant de poursuivre avec l'âge variable n'était pas convaincante. Je pense que M. Trépanier a fait remarqué que les diverses collectivités traitent du problème de façon différente. Je suis convaincu que M. Trépanier sait très bien que la principale raison pour cela c'est qu'il y a une différence au niveau des ressources et, à mon avis, il est essentiellement mauvais et inéquitable de dire que, parce qu'il n'y a pas suffisamment de ressources dans une collectivité particulière, les jeunes devraient être confiés au système correctionnel pour adultes. Je suis vraiment heureux que le ministre ait choisi d'adopter le principe de l'âge uniforme qui devrait être fixé à 18 ans le cas échéant.

J'aimerais faire un autre commentaire général pour ensuite poser quelques questions précises. Je suis surpris que dans

[Text]

overlooking something, there is no reference whatsoever to the fact that, although the principles underlying this legislation have changed significantly, as Mr. Trépanier has acknowledged, there is a danger in that change, and that what we have now is ultimately a criminal code for children.

I am surprised in particular that, for example, Mr. Dozois, who has training not only in criminology but also in sociology, would not have made some reference in the brief to the responsibility that society must surely accept if we are talking about principles that govern and underline legislation dealing with young offenders. I find this rather disturbing. Take a young person who, say hypothetically, has been shunted from foster home to foster home, and who may in fact have been subjected to an unsatisfactory intra-uterine environment, which the report *Child at Risk* has documented; who has been exposed to 13,000 deaths on television over the course of his childhood; who may have been violently abused; who may have been subjected to conditions of poverty, because in this society, the way we treat single parents—and most of them are women—is, of course, appalling.

• 1730

I am surprised that your brief would not suggest that there be any recognition of society's responsibility for the conditions that lead to young offenders' getting into trouble with the law. I do not mean you should absolve their own personal responsibility, but that you are silent on what I consider to be that important question.

I will just raise a couple of other specific issues, Mr. Chairman, if I may, and then seek the response of the witnesses.

I agree with your suggestion on trial by jury, if we are to accord due process to young people. Surely, at least in the most serious of offences, they should be entitled to a trial by jury. I note that at page 8 you do make this recommendation. I assume this would be a recommendation with respect to all young offenders, not just those who are eligible for transfer provision. Is that correct? Fine, I am glad to note that is the case, and I certainly hope that recommendation will be accepted by the committee.

You also refer to what I consider to be a very serious defect in Clause 24, relating to transfers to adult facilities. You have used the word "abhorrent", with which I agree, to describe the possibility that a young person who turns 18 in the course of his or her detention may be taken out of a youth facility and transferred to an adult facility. I would like, when you respond, to have some elaboration on that. I agree completely with you on your concern in that area, and I think the committee should have the benefit of your remarks. You did not touch upon that, and I believe it is an area which should, in fact, be highlighted.

[Translation]

votre mémoire, et peut-être que j'oublie quelque chose, vous ne parliez absolument pas du fait que, bien que les principes qui sous-tendent cette loi aient changé considérablement, comme en a convenu M. Trépanier, ce changement comporte un danger et que nous disposons maintenant d'un code criminel à l'intention des enfants.

Je suis surpris en particulier du fait que, par exemple, M. Dozois qui a une formation non seulement en criminologie mais aussi en sociologie, n'ait pas parlé dans le mémoire de la responsabilité que doit certainement assumer la société si nous parlons de principes qui régissent et qui sous-tendent la loi concernant les jeunes contrevenants. Je trouve cela plutôt étonnant. Prenons le cas d'une personne qui, par exemple, est passée d'un foyer adoptif à l'autre, et qui peut effectivement avoir été victime d'un milieu intra-utérin insatisfaisant, comme il en est fait état dans le rapport *Child at Risk*, qui a été exposée à 13,000 décès à la télévision pendant son enfance; qui a été victime de violence; qui a peut-être vécu dans la pauvreté, parce que dans cette société, la façon dont nous traitons les parents seuls, dont la plupart sont des femmes, est évidemment épouvantable.

Je suis surpris que votre mémoire ne demande pas qu'on reconnaisse la responsabilité de la société pour les conditions qui incitent les jeunes contrevenants à avoir des démêlés avec la justice. Je ne dis pas que vous devriez les exempter de toute responsabilité personnelle, mais simplement que vous ne disiez rien d'une question qui me semble importante.

Je vais simplement soulever quelques autres questions précises, monsieur le président, si vous me permettez, et je demanderai ensuite aux témoins de répondre.

Je suis d'accord avec votre recommandation concernant les procès avec jury, si nous voulons soumettre les jeunes au processus judiciaire. Certes, du moins dans les cas d'infractions les plus sérieuses, les jeunes devraient avoir droit à un procès avec jury. Je remarque qu'à la page 8 de votre mémoire, vous faites cette recommandation. Je présume que c'est une recommandation qui s'applique à tous les jeunes contrevenants, pas seulement à ceux qui peuvent être transférés. Ai-je raison? Bien, je suis heureux de voir que c'est le cas, et j'espère certainement que la recommandation sera acceptée par le comité.

Vous parlez aussi d'une lacune que je considère moi aussi très grave à l'article 24 en ce qui concerne le transfert aux services pour adultes. Vous avez dit qu'il était odieux, et je suis d'accord avec vous, qu'un jeune qui atteint l'âge de 18 ans au cours de sa détention, puisse être retiré d'un centre pour les jeunes et transféré à un établissement pour adultes. J'aimerais que vous précisiez votre pensée là-dessus dans votre réponse. Je suis entièrement d'accord avec vos inquiétudes à ce sujet et je pense que le comité aurait avantage à entendre vos remarques. Vous n'avez pas parlé de cette question et je crois que c'en est une qu'il faudrait en fait mettre en lumière.

[Texte]

Just a couple of other areas. I note that on page 9 of your brief, in the English language version, you state that;

There should not be any accumulated dispositions exceeding two years . . .

. . . other than under 21.(8), which refers to prohibition orders, I believe, and matters of that nature.

Are you now changing your position in your appearance before this committee? I assume that you are, because, as you know, the proposals of the minister, as tabled recently, would allow for dispositions of up to four years. While you suggested some changes there, it appears that you are now shifting from the position that you take in this brief. Why are you shifting there?

Finally, Mr. Chairman, with respect to the matter of statements at page 16, again I fully endorse your suggestion there on the question of oral statements which are allegedly volunteered. You did not have an opportunity to clarify that. Would you please explain why, in your view, it is important that this section be amended as you proposed? This is Clause 56.(3), the exception in certain cases for oral statements, and the suggestion that these statements, if they are voluntary, should be allowed. Of course, if they are truly voluntary, as you point out, presumably they would be volunteered after legal counsel has been accorded to the youngsters.

I have raised three or four issues which perhaps you might comment on.

Le président: Monsieur Dozois.

M. Dozois: Concernant la question de créer un code criminel pour les adolescents, personnellement, je n'ai absolument aucune réticence à accepter que si l'on reconnaît des droits et des responsabilités plus grands aux adolescents, qu'en même temps ils assument les mêmes conséquences au niveau de leurs gestes.

Je veux bien qu'on parle de la responsabilité de la société, ça nous permet de comprendre le phénomène, mais ce n'est pas &edecela qui nous permet de le changer. Mon expérience dans le domaine de la pratique me permet de dire que plus l'on considère une personne responsable de ses actes et de ce qu'elle deviendra plus tard, plus le traitement avance de façon beaucoup positive. C'est la raison pour laquelle on favorise une telle optique et nous n'avons pas cru utile de soulever cet esprit de la loi.

M. Trépanier: Sur ce dernier point, c'est vrai que les principes mêmes du projet de loi ont changé par rapport à la Loi sur les jeunes délinquants, et nous sommes d'accord. Nous l'avons mentionné dans notre mémoire, nous sommes d'accord avec le changement. Si ce dont j'ai fait part tout à l'heure a été la liste des points où il nous semblait que des modifications additionnelles pourraient être utiles, je ne veux pas laisser par là l'impression que nous ne sommes pas d'accord avec les principes et l'essentiel du projet de loi.

[Traduction]

Encore quelques questions seulement. Je remarque qu'à la page 9 de votre mémoire, vous dites que:

Un adolescent ne devrait jamais faire face à une ou des mesures qui, au total, puissent excéder deux ans . . .

. . . sauf les cas prévus à l'alinéa 20.(1)*h*), qui parle d'ordonnance d'interdiction, je pense, et de choses de ce genre.

Est-ce que vous changez de position aujourd'hui devant le comité? Je pense que c'est le cas, parce que, comme vous le savez, les propositions du ministre qui ont été présentées dernièrement, permettraient des mesures pouvant aller jusqu'à quatre ans. Bien que vous ayez proposé certains changements là, il semble que vous ne dites plus la même chose que dans votre mémoire. Avez-vous changé de position?

Enfin, monsieur le président, en ce qui concerne les déclarations à la page 16, encore une fois je suis entièrement d'accord avec votre suggestion au sujet des déclarations orales qui sont faites supposément de sa propre initiative par l'adolescent. Vous n'avez pas eu l'occasion d'élucider votre pensée là-dessus. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi vous pensez qu'il est important de modifier cet article comme vous le proposez? Il s'agit du paragraphe 56.(3), les exceptions relatives à certaines déclarations orales, et vous recommandez que ces déclarations soient recevables si elles sont consenties volontairement. Il faut savoir évidemment si elles ont été faites véritablement de la propre initiative de l'adolescent, comme vous le faites remarquer, c'est qu'elles auront été faites volontairement après consultation par l'adolescent d'un conseiller juridique.

Je viens de soulever trois ou quatre questions que j'aimerais que vous commentiez.

The Chairman: Mr. Dozois.

Mr. Dozois: On the question of establishing a criminal code for the young persons, personally, I have absolutely no hesitation in accepting the fact that if we recognize greater rights and responsibilities to the young persons, at the same time they should bear the same consequences of their acts.

I do not mind speaking of society's responsibilities, it makes us understand the phenomenon, but this is not what will allow us to change it. My practical experience in the area allows me to say that the more we consider a person responsible for its acts and for its future, the more the treatment progresses positively. This is the reason why we encourage such a perspective and why we did not believe that it was necessary to bring this question up.

Mr. Trépanier: On this last point, it is true that the fundamentals of the bill have changed in respect to the Juvenile Delinquents Act, and we agree. We said so in our brief, we agree with this change. If awhile ago I gave you a list of points where we thought that further amendments could be useful, I do not want to leave you with the impression that we do not agree with the principles and the fundamentals of the bill.

[Text]

• 1735

Je ne partage pas, je dois vous dire, votre interprétation de l'orientation du projet de loi lorsque vous dites qu'il est un code criminel pour les jeunes. Cela ne m'apparaît pas un code criminel pour les jeunes, ni une loi sur la protection de la jeunesse, et cela ne doit pas être une loi sur la protection de la jeunesse. Les lois sur la protection de la jeunesse visent des objectifs tout à fait différents qui sont entre autres de protéger des jeunes en danger. Et ce sont des lois provinciales qui doivent voir à cela. La loi fédérale, elle, doit préciser comment nous appliquons le droit pénal aux mineurs, aux jeunes qui ont moins d'un certain âge. Et c'est précisément ce que vient nous dire la Loi sur les jeunes délinquants à l'heure actuelle et ce projet de loi, s'il est adopté.

C'est vrai que le projet de loi a un aspect qu'on pourrait peut-être qualifier de répressif, mais il ne faut pas se fermer les yeux sur le fait que le droit pénal est répressif. Et je crois qu'il faudrait éviter de penser que l'orientation existant dans la présente Loi sur les jeunes délinquants, c'est le paradis. Vous savez la Loi actuelle dit que le jeune ne doit pas être traité comme un jeune contrevenant, mais comme un enfant qui a besoin d'aide, d'assistance de secours de... je ne me rappelle pas les termes exacts, mais c'est à peu près cela... à l'article 38 de la Loi sur les jeunes délinquants.

En fait, je ne dirai certainement pas que des mesures visant toujours à aider les gens soient moins répressives que des mesures visant à les contrôler. Il peut exister une bienveillante tyrannie, si je peux employer l'expression, dans nos tribunaux pour mineurs, à l'heure actuelle, le tout fait au nom du bien et de l'intérêt des enfants. Il serait peut-être intéressant ici de rappeler les résultats d'une recherche qui avait été conduite par Stanton Wheeler, il y a quelques années aux États-Unis. Il avait pris deux groupes de juges pour enfants. Un groupe de juges qui, compte tenu de leur orientation, étaient orientés vers la punition et un autre groupe de juges qui étaient plus orientés vers le bien-être des enfants. Et, alors, on a examiné la nature des décisions que ces deux groupes de juges ont rendues, pour s'apercevoir que ceux des juges qui faisaient l'usage le plus massif des placements en institution étaient les juges qui étaient orientés vers le bien-être des enfants et non pas les juges qui étaient orientés vers la punition des enfants. Et cela se comprend très bien. C'est qu'il y a des décisions que l'on ne pourra jamais justifier sur la base de la punition lorsqu'on a affaire à un délit mineur, alors qu'au nom des intérêts de l'enfant, du bien de l'enfant, de ses besoins, on pourra les justifier. C'est là que l'on peut se permettre de parler de bienveillante tyrannie, de tyrannie au nom de la bienveillance. Alors c'est pourquoi je ne suis pas prêt à dire que des mesures visant le bien des enfants vont nécessairement intervenir de façon moins draconienne dans leur vie. Au contraire, on risque d'arriver à une situation tout à fait contraire.

Ce n'est pas refuser de reconnaître la responsabilité de la société que de dire cela. Je suis entièrement d'accord avec vous que, si on peut le dire dans ces termes, notre société a les délinquants qu'elle mérite. Je pense qu'on peut peut-être dire cela à un moment donné. C'est vrai que tout le contexte dans

[Translation]

I must say that I do not agree with your interpretation that the bill is a criminal code for young people. I do not think it is a criminal code for young people. It is not youth protection legislation either, nor should it be. Youth protection legislation is a very different thing: its purpose is to protect young people who are in danger. This type of legislation is provincial. The federal legislation tells us how the Criminal Code should be applied to minors, or to young people under a certain age. That is what the existing Juvenile Delinquents Act does and that is what the bill will do if it is passed.

It may be true that the bill is in some ways repressive, but we must not close our eyes to the fact that criminal law is, in itself, oppressive. The Juvenile Delinquents Act now in effect does not try to create a paradise on earth. As you know, the existing legislation states that a young person should not be treated as a young offender, but as a child who needs help and assistance. I cannot remember the actual terms, but it is something like that. This is found in Section 38 of the Juvenile Delinquents Act.

I would certainly not go so far as to say that provisions designed to help young people are less repressive than provisions designed to control them. There can be a sort of benevolent tyranny, if I may use that expression, in our youth courts. Everything is done in the interests of the child. It might be interesting to recall the results of research done a few years ago in the United States by Stanton Wheeler. He took two groups of youth court judges: one group of punishment-oriented judges and one group of judges who were more oriented towards the welfare of young people. He looked at the kinds of decisions handed down by these two groups of judges and found that it was the welfare oriented judges, and not the punishment-oriented ones, who made the most extensive use of referral to institutions. And that is easy to understand. Many decisions can be justified if they are in the interests of the child, for the good of the child, or to meet his needs, whereas they could not be justified if they were seen as punishment. It is in this sense that I talked about benevolent tyranny. That is why I am not prepared to say that things done for the good of the child will necessarily have a less drastic effect on his or her life. On the contrary, the opposite may happen.

By saying this, I am not denying society's responsibility. I agree with you that our society has the delinquents it deserves. The whole context in which we live—not the intra-uterine context, but the social context—produces the kinds of citizens we are, and some of us are more likely to commit offences than

[Texte]

lequel nous vivons, je ne parle pas de la vie intra-utérine, mais le contexte social produit les citoyens que nous sommes dont certains qui commettent plus de délits que d'autres. C'est vrai, mais ce n'est pas refuser cela que de dire par ailleurs que les jeunes doivent accepter la responsabilité de leurs actes. C'est sûr que l'on ne doit pas les considérer responsables au même titre qu'un adulte qui est parvenu à pleine maturité. Mais je ne pense pas que ce soit ce que le projet de loi dise. En tout cas, je ne l'ai pas perçu comme cela, je dois le dire, parce que si le projet de loi avait voulu dire que les jeunes doivent être tenus responsables de leurs actes au même titre que les adultes et niait formellement la responsabilité de la société, j'aurais eu des problèmes, j'en conviens parfaitement. Mais ce n'est pas ce que j'ai lu dans le projet de loi.

• 1740

En ce qui concerne la question du cumul des mesures suite à des délits différents, vous posez la question à savoir si nous avons changé de position. Ecoutez, notre réaction devant l'amendement déposé la semaine dernière, ici, devant le Comité, par le gouvernement, fut de dire: «Eh bien., si on doit avoir une période plus longue, alors à ce moment-là, trois ans nous semble plus cohérent, avec la disposition qui précède concernant les cas d'emprisonnement à perpétuité, que quatre ans.» Alors, trois ans nous paraît préférable à quatre ans. Cependant, il nous semblait, de toute façon, que deux ans, qui est la position que nous avons adoptée dans notre mémoire, était la meilleure. Cependant, lorsque nous disions deux ans, c'est dans la perspective où le délai recommençait à zéro à partir de la seconde décision. Nous ne proposons pas que le délai initial de deux ans soit conservé.

Je vais donner un exemple. Si un adolescent est poursuivi, par exemple, pour un premier vol le 1^{er} février et qu'une décision est prise à son sujet le 15 février, et qu'il est à nouveau poursuivi le 1^{er} mars avec une nouvelle décision le 15 mars, alors ce que nous proposons c'était que le délai de deux ans recommence à partir du 15 mars, en nous disant que de toute façon, si on ne réussit pas à obtenir des résultats en terme de réhabilitation ou de rééducation en deux ans, il n'y a pas lieu de penser qu'on va tellement en obtenir plus en-dedans de trois ans.

Cependant, dans le cas des actes criminels pour lesquels un adulte peut être punissable de la peine d'emprisonnement à perpétuité, il nous paraissait que trois ans pouvait être, malgré tout, une solution préférable, notamment pour éviter que des juges ne transfèrent aux tribunaux pour adultes un nombre trop élevé de jeunes qui auraient commis de tels délits. Je pense que certains juges peuvent décider, éventuellement, de conserver un jeune sous leur juridiction s'ils peuvent, dans le cas de délits très sérieux, avoir une mesure pouvant durer plus que deux ans, c'est-à-dire jusqu'à trois ans. Mais si la limite était vraiment fixée à deux ans, ils hésiteraient et transfèraient peut-être plus de jeunes.

Pour ce qui est du transfert aux prisons pour adultes, on l'a effectivement dit dans notre mémoire, que nous n'étions pas

[Traduction]

others. This is true, but it does not mean that young people should not accept responsibility for their acts. Obviously, they should not be considered responsible in the same way as a fully matured adult, but I do not think this is what the bill is saying. In any case, that is not how I see it. If the bill said that young people should be responsible to the same degree as adults and formally denied society's responsibility, I admit that I would have trouble accepting it. But that is not how I understand the proposed legislation.

With respect to cumulative sentences for different offences, you asked whether we had changed our position. When confronted with the government amendment tabled before the committee last week, we said: 'If the period has to be longer, we feel that three years is more consistent with the life imprisonment provision than four years.' We feel that three years is preferable to four years. We did feel, however, that two years, which is what we proposed in our brief, would be best. By this, we mean two years beginning on the date when the second decision is handed down. We are not proposing that the initial two year delay period be maintained.

I will give you an example. If a young person is prosecuted for a theft committed on February 1st and a decision is handed down on February 15th, then he is prosecuted for an offense committed March 1st and a new decision is handed down on March 15th, we are proposing that the second two year period begin on March 15th. If we do not manage to rehabilitate or re-educate the young person in two years, it is unlikely that we will be able to do it in three.

In the case of criminal acts which, if they had been committed by an adult, would be punishable by life imprisonment, we feel that three years would be a preferable solution, especially as this would discourage judges from transferring too many young people who have committed this type of infraction to courts. Certain judges may end up deciding to keep the young person under their jurisdiction if they can impose a sentence of up to three years for serious offences. If the limit were two years, they would hesitate and might transfer more young people to adult court.

As we said in our brief, we do not agree with the provision on transfer to adult prisons. The brief speaks for itself.

[Text]

d'accord avec cette position. En fait, le mémoire parle de lui-même.

Est-ce qu'il y a d'autres points sur lesquels vous aimeriez avoir . . .

Mr. Robinson (Burnaby): The question of the oral statement, I think.

M. Trépanier: Ah oui! A ce sujet, il faudrait que je retourne en détail au texte pour me le remettre en mémoire.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, I think the point is made. I was just concerned that the committee hear it forcefully.

The Chairman: Okay, thank you.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Il est agréable de constater que dans cette élaboration d'une nouvelle loi d'importance à travers le Canada, des représentants des organisations québécoises nous ont fait l'honneur de nous rendre visite et de présenter des exposés vraiment intéressants, ce matin et cet après-midi. Pour employer un mot très populaire au Québec, je suis fier de voir nos représentants venir ici nous soumettre leurs points de vue que nous allons sûrement prendre en considération.

Je voudrais vous demander si cette attitude que nous avons eue durant les dix années de la préparation de cette loi-là, a été juste. Depuis que je suis à la Chambre des communes, cela fait déjà quelques années, on a lutté assez longuement pour remplacer «jeunes délinquants» par «jeunes contrevenants», comme si cela pouvait avoir, dans la population, une importance considérable. On a mené des luttes épiques au sujet de ce simple changement.

Est-ce que vous avez l'impression que le terme utilisé pour identifier cette loi a tellement d'importance, et si oui, dans quel milieu attache-t-on tant d'importance simplement à l'utilisation d'un terme?

Le président: Monsieur Dozois.

M. Dozois: Je pense qu'effectivement l'étiquette «délinquants» charrie avec elle tout un sens péjoratif . . .

• 1745

L'étiquette fait que le jeune en question, au lieu de se percevoir lui-même comme quelqu'un qui a commis une infraction ou un délit . . . Ce n'est plus seulement un geste qui a été posé, mais c'est sa personnalité qui est touchée. Il se dit, je deviens un délinquant. C'est très différent. C'est la personnalité globale qui est atteinte à ce moment-là.

Effectivement, le changement en vaut la peine et peut-être que ça favorise également un changement dans les mœurs.

M. Marceau: Cela peut avoir une importance surtout vis-à-vis les jeunes par la perception qu'ils ont de leurs actes.

M. Dozois: Et ceux qui sont appelés à travailler avec ces jeunes.

[Translation]

Are there any other points you would like to . . . ?

M. Robinson (Burnaby): Il y avait, je crois, la question de la déclaration orale.

Mr. Trépanier: Yes. I will have to take a close look at the text to refresh my memory.

M. Robinson (Burnaby): J'ai dit ce que j'avais à dire. Je voulais simplement que le comité en prenne connaissance.

Le président: Merci.

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

We are dealing here with an important piece of legislation that will apply across Canada and it is a pleasure to see that Quebec organizations have done us the honour of appearing before the committee this morning and this afternoon and presenting very interesting briefs. I am proud to see that our representatives are appearing before us to express their views and we will certainly take them into account.

I would like to ask you whether we have had the right attitude while working on this legislation over the past ten years. Since I became a member of parliament, a number of years ago, we have been fighting long and hard to eliminate the term "juvenile delinquents" and replace it with "young offenders", as if this were extremely important to the general public. We have had epic battles over this simple change.

Do you feel that the title of this Act is really that important? If so, in what environment is the term considered important?

The Chairman: Mr. Dozois.

Mr. Dozois: I think that the label "delinquent" does, in fact, have pejorative connotations.

Because of that label, the youth in question, instead of perceiving himself, as someone who has committed an offence or a crime . . . It is not only an act which was committed but it is his personality that is affected. He says to himself: "I am becoming a delinquent". That is very different. It is the whole personality that is affected at that point.

Of course, the change perhaps is worth it and perhaps it will also encourage a change in life-style.

Mr. Marceau: It could be important especially for young persons through the perception they have of their acts.

Mr. Dozois: And those who are working with those young people.

[Texte]

M. Marceau: Est-ce que cela ne peut pas avoir un aspect préventif? Est-ce que l'image du délinquant ne fait pas hésiter ceux qui auront à se prévaloir des dispositions de cette loi? Est-ce que ça ne pourrait pas avoir quand même un aspect préventif important dans l'esprit de ceux qui savent que, commettant certains actes, malgré certaines atténuations de la loi, il reste même que l'image projetée a aujourd'hui une importance considérable? Est-ce que vous ne pensez pas que cela peut avoir un aspect positif ou y voyez-vous seulement un aspect négatif?

M. Dozois: J'y vois à peu près uniquement des éléments négatifs. L'aspect préventif, je le vois beaucoup plus au niveau des mesures effectives qui sont prises à l'égard de ces jeunes plutôt qu'à l'étiquette de délinquant..

M. Marceau: Vous parlez des mesures de rechange et cela vous inquiète. Vous semblez dire qu'elles ne permettent pas de démontrer que l'utilisation de ces mesures fait diminuer le taux de récidives, entre autres. Vous dites aussi que les policiers sont portés à l'utiliser même dans les cas où il n'y a pas vraiment matière à poursuites.

Est-ce que ce commentaire repose sur des études, sur votre expérience ou sur quelque chose de concret ou si c'est simplement une appréhension générale beaucoup plus qu'un commentaire qui repose sur des éléments précis? Parce que ce que vous avancez dans votre mémoire à ce sujet est fondamental.

M. Trépanier: Cela repose effectivement sur des données très très précises qui ont été recueillies particulièrement au Québec et qui confirment tout à fait les expériences qui ont été faites ailleurs et, surtout, en Grande-Bretagne.

Ce que j'ai fait, et vous pourrez en voir le détail dans l'annexe à notre mémoire, à la page 8 du mémoire, j'ai examiné les données des cas de jeunes renvoyés par la police au Québec avant et après l'entrée en vigueur de la Loi 24, Loi sur la protection de la jeunesse.

Ce qui ressort c'est ceci: avant l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, les policiers renvoyaient les affaires directement au tribunal. Evidemment, il y avait un certain tamisage qui était fait depuis quelques années par le contentieux du tribunal, mais c'est le policier qui prenait la décision de renvoyer l'affaire au tribunal.

À partir du 15 janvier 1979, date de l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, les policiers ne renvoient plus directement ces cas au tribunal. Ils les renvoient au directeur de la protection de la jeunesse qui, lui, décide si l'affaire va être renvoyée au tribunal. Qu'est-ce qu'on remarque? Si on regarde le nombre des cas renvoyés par les policiers avant et après l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, on se rend compte que le nombre de cas, à partir de l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, augmente de façon phénoménale.

Pour éviter les hoquets des statistiques d'une année à l'autre, où on peut parler de stabilité en dents de scie, on établit la moyenne des cinq années antérieures avant l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse, puis on compare cela

[Traduction]

Mr. Marceau: Could that, perhaps, not have a preventive aspect? Might not the delinquent image give rise to hesitation for those who would like to avail themselves of the provisions of the legislation? Could it perhaps not have an important preventive aspect in the mind of those who know that, through committing certain acts, despite attenuating effects of the legislation, there still remains the fact that, in today's world, the image projected has considerable importance? Do you not think that that may have a positive aspect or do you only see a negative side to it?

Mdr. Dozois: I see almost only negative elements. As for the preventive aspect, I see it much more at the level of the effective measures which will be taken concerning those young people rather than at the level of the delinquent label.

Mr. Marceau: You are talking about alternative measures and that concerns you. You seem to say that they will not lead to the demonstration that use of those measures has for effect reducing the rate of recidivism, amongst other things. You also say that the police are inclined to use those even in those cases where there is not really cause for prosecution.

Do those comments rest on studies, on your experience or on something concrete or is it simply a general apprehension rather than a comment resting on specific elements? Because what you are suggesting in your brief on that subject is fundamental.

Mr. Trépanier: Yes, that does rest on very, very specific data which were gathered especially in Quebec and quite confirm the experience in other countries and, more especially in Great Britain.

What I did, and you can get the details in the appendix to our brief, on page 8 of the brief, I examined the data in those cases where youth were sent back by Quebec police before and after the coming into effect of Act 24, an act for the protection of youth.

What comes out of that is this; before the Youth Protection Act was passed, the police referred these things directly to courts. Of course, there was a certain sifting being done over the years by the court officials, but it was the police officer who decided to send the case before the courts.

As of January 15, 1979, the date when The Youth Protection Act came into effect, the police could not refer those cases directly to courts any more. They had to refer to the Director of the Youth Protection Services, who, in turn, decided whether the case was to be sent to court. What do we now see? If you look at the number of cases referred by the police before and after the Youth Protection Act was implemented, you can readily see that the number of cases as of the date of implementation of the Youth Protection Act, increases dramatically.

To avoid statistical hick-ups from one year to another, where you can talk about varying stability, the average is established over the previous five years before the implementation of the Youth Protection Act and then you compare that to

[Text]

à la moyenne des deux années qui suivent l'entrée en vigueur de la Loi de la protection de la jeunesse. Cela ne fait pas cinq ans, alors on ne peut pas comparer les cinq années après, mais si on compare la moyenne de ces deux années, il en résulte que, pour l'ensemble des violations des lois fédérales, provinciales et des règlements municipaux, il y a eu une augmentation de 34 p. 100 depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection de la jeunesse dans le taux de renvois au tribunal par la police.

• 1750

Si on regarde les violations du seul Code criminel, l'augmentation est de 45 p. 100. Devant cela, on se pose la question: mais à quoi cela est-il dû? Il y en a qui vont répondre tout simplement: eh bien, c'est parce qu'il y a une augmentation de la délinquance juvénile. Mais y a-t-il vraiment une telle augmentation de la délinquance juvénile? Cela, je pense, c'est la réponse facile et rapide à faire. De toute façon, on n'a rien dans les conditions sociales au Québec, dans les divers facteurs qu'on pense associés à la délinquance juvénile, qui nous permette de croire qu'il y a eu une augmentation de cet ordre-là. Il n'y a absolument aucune raison qui puisse nous permettre de croire sérieusement que cela puisse être le cas.

Par ailleurs, il y a toutes sortes d'autres facteurs que les fluctuations dans la délinquance où la criminalité joue sur les taux: il y a les politiques des services, il y a le fait qu'à un moment donné les policiers décident de référer davantage; dans des domaines comme le viol, on peut dire que l'émergence de centres d'aide à la femme va peut-être inciter plus de femmes à aller porter le fait qu'elles ont été victimes d'un viol à l'attention de la police, ce qui a un impact sur le taux officiel des viols. Cela ne veut pas dire qu'il y a eu plus de viols, cela veut dire qu'il y en a plus qui sont rapportés à la police et qui entrent dans les statistiques officielles. Alors, il y a toutes sortes de facteurs comme ceux-là qui peuvent jouer sur les statistiques officielles.

Voici quelle est mon hypothèse: un facteur qui a joué d'une façon particulièrement flagrante, c'est mon impression et j'en ai parlé à plusieurs policiers qui m'ont confirmé cette perception, c'est qu'avec l'entrée en vigueur de la loi 24, on a modifié la nature de la décision que les policiers avaient à prendre. Avant la loi 24, les policiers avaient une vraie «décision» à prendre. Ils décidaient s'ils amenaient le gars à la Cour ou non. Depuis l'entrée en vigueur de la loi 24, ils ont quelque chose qui est beaucoup moins une vraie décision à prendre; ils ont à décider s'ils vont référer le cas à quelqu'un qui, lui, va décider si le cas va aller à la Cour ou non. Vous voyez?

M. Marceau: Ils sont plus enclins à les envoyer à ce tribunal.

M. Trépanier: C'est exactement cela. Avant l'entrée en vigueur de la loi 24, il y avait un bon nombre de cas que les policiers envoyaient chez eux. Parfois ils hésitaient, parce qu'ils se disaient: ah... Mais finalement, ils se disaient: eh bien, quand même, ce n'est pas trop sérieux, je le renvoie chez lui. Depuis l'entrée en vigueur de la loi 24, dans ces cas où ils hésitaient auparavant, ils réfèrent maintenant au D.P.J. Cela

[Translation]

the average of the two years following the implementation of that act. You do not have five years, so you cannot compare the five following years, but if we compare the average of those two years, the result is that for the total of offences in the case of federal, provincial and municipal legislation and regulations, there was an increase of 34 per cent since the implementation of the Youth Protection Act, in the rate of referrals to courts by the police.

If you look at violations against the criminal code only the increase is 45 per cent. Faced with that, you must ask yourself: why? Some will simply answer: well, it is because there is an increase in juvenile delinquency. But is there really such an increase in juvenile delinquency? I think that is the fast and easy answer. Anyway, you have nothing in social conditions in Quebec, in the different factors that are thought to be associated with juvenile delinquency that would lead us to believe that there is an increase of that magnitude. There is absolutely no reason to lead us to believe that that might be the case.

On the other hand, there are all kinds of factors other than fluctuations in delinquency where criminality affects the rates. There is the policy of services, there is the fact that at a given point police officers decide to refer more people; in areas such as rape, you could say that the emergence of centres to give help to women might perhaps encourage more women to bring to the attention of the police the fact that they were victims of rape which does have an impact on the official statistics concerning rape. That does not mean that more rapes were committed, it simply means that more were reported to the police than were entered into official statistics. So there are all kinds of factors like those that can affect official statistics.

Here is my hypothesis. A factor which did play a particularly determining role in this, and this is my impression and I talked to many police officers who confirmed this conception of mine, it is that with the implementation of Bill 24, the nature of decisions that these police officers had to take was changed. Before Bill 24, the police officer had a real "decision" to make. They decided whether they would bring the fellow into court or not. Since the implementation of Bill 24, they have much less of a real decision to make: they have to decide whether they will refer that case to someone who, in turn, will decide if the case is to be referred to court or not. You see?

Mr. Marceau: They are more susceptible to send them to that "court".

Mr. Trépanier: That is exactly it. Before the implementation of Bill 24, there was a good number of cases that the police officers just sent back home. Sometimes they would hesitate because they were thinking: Oh, well... but finally they would say: well it is not all that serious, I guess I will just send the kid back home. Since the implementation of the Bill 24, in those cases where they would hesitate before, they now

[Texte]

veut dire, et c'est là que je reviens à l'idée, cela veut dire qu'avec les programmes de «dédjudiciarisation» formels, où l'on change la nature de la décision que le policier a à prendre, on risque d'avoir un plus grand nombre de cas qui vont être portés à l'attention des organes de contrôle officiels, qui ne seront peut-être pas le tribunal, mais d'autres organismes comme le directeur de la protection de la jeunesse ou toutes sortes de programmes similaires. Ce sont des jeunes dont autrefois les policiers disaient: ce n'est pas assez sérieux pour qu'on s'en occupe, puis aujourd'hui on s'en occupe. Et particulièrement dans une période où les ressources sont rares, on peut se demander si c'est une bonne chose de s'occuper des cas qu'on ne jugeait pas assez sérieux autrefois. Quand en réalité les ressources sont rares, est-ce que l'on ne devrait pas plutôt affecter les ressources à ceux qui en ont le plus besoin?

M. Marceau: Si je suis votre argumentation, est-ce qu'on ne pourrait pas dire par ailleurs que ce qui était une décision d'un policier souvent honnête et sérieux dans son travail était une décision qui, normalement, ne relevait pas de sa compétence, et qu'il est préférable de laisser entre les mains d'organismes composés de personnes plus aptes à décider de l'avenir des jeunes? Si je prends un peu le contre-pied... Je ne suis pas prêt à dire que c'est nécessairement mauvais. La police, souvent, parce que l'infraction n'était pas assez grave, la mettait de côté: est-ce que cela n'a pas été le début d'une carrière criminelle? Je pose la question, je ne sais pas. N'est-il pas préférable qu'une étude soit faite par un tribunal qui est quand même bien organisé, avec des ressources? Ce n'est tout de même pas la période finale, parce qu'ils peuvent aller à l'autre tribunal aussi; il y a quand même une période intermédiaire pendant laquelle plus de personnes sont accessibles. Mais est-ce nécessairement mauvais qu'il y ait cette accessibilité-là dans cette période intermédiaire?

M. Trépanier: Vous savez, ma réaction à ceci, monsieur Marceau, serait de dire: si nous avions les moyens de prédire quels sont les jeunes qui, au moment où ils viennent à l'attention de la police la première fois, vont s'engager dans une carrière délinquante et quels sont ceux qui ne s'y engageront pas, ma réponse serait peut-être très différente. Mais nous ne le pouvons pas; nous n'avons absolument pas, dans l'état actuel des connaissances, les moyens de prédire quels sont ceux qui s'engageront et quels sont ceux qui ne s'engageront pas dans une carrière délinquante.

• 1755

À ce moment-là, que la décision soit prise par un policier, avec son bon jugement et tout cela, ou qu'elle soit prise par un spécialiste, cela ne fera pas tellement de différence à cet égard-là. Dans ces conditions-là, je me dis: eh bien, mon dieu, on fait peut-être mieux de ne pas intervenir à outrance dans la vie privée de personnes quand on ne peut pas savoir avec suffisamment de certitude si cette intervention-là est justifiée.

J'aimerais peut-être ajouter une dimension que je n'ai pas mentionnée tout à l'heure, mais qui est inquiétante. Je vous ai indiqué il y a un instant qu'il y avait eu une augmentation

[Traduction]

refer to the Youth Protection Direction. That means, and that is where I am getting back to the idea, that means that with formal diversion programs, where you change the nature of the decision that the police officer must make, you run the risk of having a greater number of cases that will be brought to the attention of the official controlling organizations which will perhaps not be a court, but other organizations such as the Youth Protection Director or other similar programs. These are young people of whom police previously used to say: it is not serious enough for us to take care of it but they are taking care of it today. Particularly in a period when resources are less plentiful, one could ask oneself if it is a good thing to take care of those cases which were judged not to be serious enough for that sort of thing in the past. When, in reality, resources are less plentiful, should we not rather affect those resources to those who need them most?

Mr. Marceau: If I follow your line of thought correctly, could it perhaps not be said, on the other hand, that the decision made by police officers often honest and serious in their work, was a decision which, normally, was not in his area of jurisdiction and that it is preferable to leave that sort of thing to organizations made up of people better qualified to decide what a youth's future might be? If I make myself the devil's advocate... I am not ready to say that it is necessarily bad. Often police officers, because the offence was not serious enough, just dropped the matter: might that not have been the beginning of a criminal career? I am simply putting the question, I do not know. Is it not preferable that a study of a case be made by a tribunal which is well organized and has resources? It is not the final period to all that because they can then go to another court; there is an intermediate period during which more people are accessible. But is it necessarily bad to have that accessibility during that interim period?

Mr. Trépanier: You know, my reaction to that, Mr. Marceau, would be to say that if we had the means of predicting which young people at the very first moment that they are brought to the attention of a police officer, are going to engage in a delinquent career, and which are not going to do that, my answer would perhaps be quite different. However, we cannot make that prediction: in the present state of our knowledge, we absolutely do not have the means of predicting which people will be getting into a career of crime and which people are not going to turn out to be delinquents.

At that point, whether the decision is made by a police officer using his good judgment and all that or whether it is made by a specialist, it does not make all that much difference for that aspect. In those conditions, I simply think, Well, good Lord, perhaps we had best not intervene too much in the private lives of people when we cannot know with sufficient certainty whether that intervention is justified.

I would perhaps like to add a dimension I did not mention before but which is disturbing. I indicated a while ago that there had been a considerable increase in the number of young

[Text]

considérable du nombre de jeunes qui avaient été référés par la police. On pourrait peut-être se dire à un moment donné: bon, si cela a eu comme effet qu'on s'est occupé de ces jeunes-là autrement et que le nombre de jeunes qui ont été référés aux tribunaux a diminué de façon drastique, dans le fond, on s'occupe peut-être de plus de jeunes, mais dans le fond on en envoie moins devant les tribunaux.

Regardons les statistiques: qu'est-ce qui arrive? Si on regarde les statistiques publiées annuellement par Statistique Canada, on s'aperçoit qu'effectivement, en 1979, immédiatement après l'entrée en vigueur de la Loi 24, le nombre de jeunes référés aux tribunaux pour mineurs, le nombre de causes référées aux tribunaux pour mineurs, a chuté drastiquement. Mais déjà, en 1980, il a augmenté considérablement. Les échos que j'ai de la part de praticiens qui travaillent dans ce domaine, et c'est seulement lorsque les données seront publiées à la fin de l'année 1980 qu'on pourra le savoir de façon certaine, les échos que j'ai de ces gens m'amènent à croire que, vraisemblablement, l'augmentation en 1981 par rapport à 1980 pourrait être encore plus considérable. Cela veut dire que vers 1983, si la progression continue à se faire de cette façon, on aura atteint à nouveau la volume de référence au tribunal qu'on avait avant l'entrée en vigueur de la Loi 24. Cela veut dire qu'on référerait autant, et éventuellement peut-être plus de jeunes au tribunal qu'avant; par ailleurs, on en amènerait plus à la connaissance du directeur de la protection de la jeunesse qu'on ne le faisait avant. Cela veut dire qu'on a une augmentation totale du contrôle social à ce moment-là. Si on en arrivait là, cela correspondrait exactement à la tendance qui a été vue et analysée par David Farrington de l'Institut de criminologie de l'Université de Cambridge, en Angleterre, sur ce qui s'est passé en Angleterre depuis 1969, depuis qu'on a adopté le *Children and Young Persons Act* en 1969. On a eu là des programmes formels de judiciarisation très différents de ceux qu'on a connus au Québec, qui sont, en fait, implantés dans le milieu policier. On a connu là exactement ce type de réaction: après l'entrée en vigueur de la loi, il y a une augmentation considérable du nombre de jeunes référés à ce programme-là, qui sont les avertissements officiels par la police, et le taux de référence au tribunal a baissé pour remonter encore et dépasser le seuil antérieur, ce qui veut dire qu'on a raté l'objectif de ne plus envoyer au tribunal les jeunes qu'on ne jugeait pas nécessaire d'envoyer. Par ailleurs, on a agrandi le réseau du contrôle social ou, comme le disent les Américains, on assiste au *widening of the net*. Finalement, on a agrandi le filet par lequel on attrappe les poissons et les nouveaux poissons qu'on attrappe, ce ne sont pas de gros poissons, mais de petits poissons.

Mr. Marceau: Deux courtes questions. Est-ce que vous considérez que le placement en institution a le même effet que l'incarcération d'une personne pour un acte criminel? Autrement dit, considérant l'âge, est-ce que cela a le même effet psychologique de placer quelqu'un en prison que de le mettre simplement dans une institution?

Également, nous avons eu ce matin des gens qui nous ont félicités d'avoir enfin... Je n'emploierai pas le mot «séparation» parce que c'est un mot que je n'aime pas du tout. Ils nous

[Translation]

people referred by the police. We could, at some point, say to ourselves: Well, if the effect it had is that those young people were taken care of in another way and if the number of youths referred to tribunals diminished in a drastic way, deep down, perhaps we are taking more care of our youth, but deep down perhaps we are sending less before the courts.

Let us look at the statistics: what is happening? If you look at the statistics published annually by Statistics Canada, you can see that, effectively, in 1979, immediately after the implementation of Act 24, the number of young people referred to courts for minors, the number of cases referred to courts for minors, dropped drastically. But already in 1980, it has considerably increased. The echo I get from practitioners working in that area is that it is only when the data are published for the end of 1980 that we will know anything with any kind of certainty and what I hear from those people leads me to believe that, in all probability, the increase in 1981 as compared to 1980 might be even more considerable. That means that around 1983, if things continue to progress in the same way, we will have attained once more the volume of references to tribunals that we had before implementation of Bill-24. That means that we would be referring as many and, perhaps, more youths to the courts than before. On the other hand, more cases will have been brought to the attention of the Youth Protection Director than had been before. That means that we would have an increase in total social control at that point. If we attain that, that would correspond exactly to the trend which was seen and analysed by David Farrington from the Criminology Institute of the University of Cambridge, England, on what has been happening in England since 1969, since the "Children and Young Persons Act" was passed in 1969. There have been formal diversion programs far different than those we have had in Quebec and which, in fact, were implemented in the police environment. We had the exact kind of reaction: after the implementation of the Act, there was a considerable increase in the number of young people referred to that program, which become official warnings from the police, and the rate of references to the courts diminished to then increase and go beyond the previous ceiling which means that you did not obtain the objective which was not to send before the courts those young people for whom such treatment was judged unnecessary. On the other hand, the social control network was increased or, as the Americans are apt to put it, what we see now is a "widening of the net". Finally, we have a wider net to catch the fish but the new fish being caught are not the big ones but the small ones.

Mr. Marceau: Two brief questions. Do you consider that putting a person in an institution has the same effect as the incarceration of a person for a criminal act? In other words, considering age, does it have the same psychological effect when you put someone in jail as when you simply put someone in an institution?

Also, this morning we have people who congratulated us for having finally... I will not use the word "separation" because I do not like that one at all. They congratulated us for having

[Texte]

ont félicités d'avoir fait la distinction entre les infractions municipales et provinciales d'une part, et les infractions fédérales de l'autre. Vous, dans vos recommandations, vous voudriez que nous incluions dans le rapport présentenciel les infractions municipales et provinciales . . .

M. Trépanier: Je peux peut-être prendre la deuxième question pour ensuite en arriver à la première.

M. Marceau: Oui, d'accord.

M. Trépanier: En ce qui concerne la deuxième question, nous sommes tout à fait d'accord, et nous l'avons dit dans notre mémoire, nous sommes tout à fait d'accord pour que les infractions aux règlements municipaux ou aux lois provinciales soient régies par les lois provinciales.

• 1800

Nous sommes tout à fait d'accord avec le projet de loi. Il n'y a aucun problème. La raison pour laquelle, dans les rapports prédécisionnels, nous disions qu'il pourrait être bon d'en faire état ce n'est pas du tout pour les réintroduire par la bande. Certainement pas. C'est que nous nous disions que, lorsqu'un agent de probation prépare un rapport prédécisionnel, il doit fournir au juge l'information pertinente à la prise de décision du juge. Il est clair que les infractions à certaines lois provinciales, par exemple, si le jeune a une seule violation au Code criminel à son actif, mais que, par contre, il a conduit dangereusement, qu'il a été poursuivi en vertu du Code de la route à plusieurs reprises, particulièrement si la violation au Code criminel a rapport à la conduite d'un véhicule automobile, peuvent être très pertinentes pour le juge.

M. Marceau: A condition qu'il y ait un rapport.

M. Trépanier: Ah, oui!

M. Marceau: Mais vous semblez élargir quand même le terrain.

M. Trépanier: Non. Ce que nous proposons c'est que l'agent de probation puisse faire état, dans son rapport prédécisionnel, d'informations relatives aux violations non seulement du Code criminel et de lois fédérales, mais également de violation de lois provinciales et de règlements municipaux. C'est seulement cela que nous proposons.

Quant à votre première question, peut-être que Jean Dozois pourra commenter là-dessus aussi lui qui a travaillé en centre d'accueil pendant plusieurs années, je peux très rapidement vous donner mon opinion. Oui. C'est bien sûr qu'il y a une différence entre un placement en prison et un placement en institution. La différence est très considérable: elle tient à toute l'ambiance, à tout le milieu, aux contacts qu'ont les jeunes. Les contacts des jeunes entre eux, lorsqu'ils sont placés dans un centre d'accueil, ne sont pas toujours très sains. Sans doute qu'ils s'en passent et qu'ils s'apprennent des trucs les uns les autres. Il ne faut pas se fermer les yeux là-dessus. Mais ce n'est quand même pas la même chose que de se retrouver dans un pénitencier avec des criminels adultes qui, eux, ont une expérience, une carrière, des contacts avec le milieu, qui n'ont

[Traduction]

made the distinction between municipal and provincial offences on the one hand, and federal offences on the other. Now, in your recommendations, you would want to see us include in the presentencing report, the municipal and provincial offences.

Mr. Trépanier: I could perhaps answer the second question and then get back to the first.

Mr. Marceau: Yes, okay.

Mr. Trépanier: As for the second question, we quite agree, and we said so in our brief, we quite agree that offences concerning municipal regulations or provincial legislation should be ruled by provincial legislation.

We quite agree with the bill. There is no problem. The reason for which in predecisional reports, we were saying that it might be good to talk about it was not at all to reintroduce things through an end run. Certainly not. What we said was that when a probational officer is preparing a predecisional report, he must give all the pertinent information to the judge so that he might make his decision. It is clear that offences against certain provincial legislation, for example, if the youth has only one offence against the Criminal Code against him but if, on the other hand, he drove dangerously, that he was subject to prosecution under the Highway Act many times, particularly if the offence for the Criminal Code case concerns the driving of a vehicle, all that might be quite pertinent for the judge.

Mr. Marceau: On condition there is a report.

Mr. Trépanier: Of course!

Mr. Marceau: But you do seem to be widening the net.

Mr. Trépanier: No. What we are suggesting is that the parole officer, in his predisposition report, can include information concerning offences not only to the Criminal Code and to federal legislation, but also offences concerning provincial legislation and municipal regulations. That is all we are suggesting.

As for your first question, perhaps Jean Dozois could comment on that because he also worked in receiving centres for many years and I can rapidly give you my opinion. Yes, there is a difference between being put in jail and being put in an institution. The difference is considerable: it all has to do with atmosphere, the environment, the contacts these young people have. The contact the young people have amongst themselves when they are put in a receiving centre are not always very healthy. You can be sure there are goings on and that they are teaching tricks to one another. You cannot close your eyes on that. But it is not the same thing as being put into a penitentiary with adult criminals who have experience, a career, contacts with the underworld that have nothing to do with what the majority of young people in receiving centres have learned so far.

[Text]

rien à voir avec ceux qu'ont la majorité des jeunes placés en centre d'accueil.

Je laisserai peut-être Jean Dozois . . .

Le président: Monsieur Dozois.

M. Dozois: Oui. En fait, je suis tout à fait d'accord avec ce que Jean Trépanier a mentionné. Je me suis trouvé à travailler à la fois dans le réseau juvénile et dans le réseau adulte. J'ai travaillé dans les pénitenciers fédéraux et je pense qu'effectivement, il y a une énorme différence au niveau du . . . On parle souvent du contexte psychosocial des institutions, et je pense que pour quiconque a visité un centre où il se fait vraiment de la rééducation, par rapport à un pénitencier fédéral, eh bien la différence est énorme. On n'a pas besoin de décrire cela tellement longtemps, je pense bien.

M. Marceau: Un placement en institution peut avoir un effet positif, contrairement à ce que les gens pensent.

M. Dozois: Sûrement.

M. Marceau: Un placement qui insiste surtout sur les sanctions verbales, les admonitions, sans que ce soit un placement en institution où l'enfant puisse être marqué pour sa vie, qui puisse lui nuire. Vous n'êtes pas tout à fait de cette école?

M. Dozier: Non. Je dirais que dans certains cas les placements en institution sont indiqués. Maintenant, il ne faudrait pas me faire dire des choses que je ne dis pas. Il ne faudrait pas me faire dire que les placements en institution sont préférables aux admonitions verbales. Je pense que ce n'est pas cela.

M. Marceau: Très bien. Un dernier commentaire à ce sujet, justement. Si je comprends bien votre philosophie, c'est que moins la sanction est sévère, plus elle a de chance d'avoir des résultats positifs pour l'enfant. Un simple avertissement verbal peut avoir autant d'influence qu'un placement en institution, compte tenu de l'expérience que . . .

M. Dozois: Oui. Cela dépend des cas, des infractions.

M. Marceau: Merci, messieurs, c'était vraiment très intéressant.

Le président: Madame Payette, avez-vous quelques questions?

M. Hervieux-Payette: Oui. En fait, c'était juste pour enchaîner sur ce que mon collègue vient de dire. Dans votre mémoire, au début, vous aviez parlé d'abandonner l'article 7.(3)b), c'est-à-dire de placer des adolescents avec des adultes. J'étais au Québec et j'ai connu les problèmes sauf qu'évidemment la loi s'applique au Canada. Il n'y a pas de prisons à tous les coins de rues dans les Territoires du Nord-Ouest, mais la loi s'applique là aussi. Est-ce que, vraiment, vous êtes incapables de vivre? Quand on parle de distance raisonnable, j' imagine que les gens qui habitent même à la baie James ou plus au nord, à un moment donné, vont peut-être voir, temporairement, dans une prison municipale, un jeune de 16 ans ou de 17 ans, selon les mêmes règles qui sont toujours appliquées mais est-ce que vous êtes vraiment très inconfortables vis-à-vis cela?

[Translation]

Perhaps I could let Mr. Jean Dozois . . .

The Chairman: Mr. Dozois.

Mr. Dozois: Yes. In fact, I quite agree with what Jean Trépanier has mentioned. I have worked both in the juvenile and adult networks. I worked in federal penitentiaries and I think that there is effectively an enormous difference at the level of . . . There is often talk of the psycho-social context of institutions and I think that for whoever has visited a centre where real re-education work is going on, as compared to a federal penitentiary, well, the difference is enormous. I do not think we have to go into a lengthy description of that.

Mr. Marceau: Being put in an institution can have a positive effect, contrary to what people think.

Mr. Dozois: Certainly.

Mr. Marceau: A placement which insists mainly on verbal sanctions, on admonitions, without it being a placement in an institution where the child can be marked for life, which could be detrimental to that child. You are not quite of that school?

Mr. Dozois: No. I would say that in certain cases placement in institutions is appropriate. Now do not interpret this to mean what I am not saying. Do not have me saying that placement in institution is preferable to verbal admonitions. I think it is not that.

Mr. Marceau: Fine. A last comment on that subject precisely. Unless I am mistaken, your philosophy is that less the sanction is severe more it has a chance of giving positive results for the child. A simple verbal warning can have as much influence as being put into an institution, taking into account the experience that . . .

Mr. Dozois: Yes. It depends on each case and offence.

Mr. Marceau: Thank you, gentlemen, it was really very interesting.

The Chairman: Mrs. Payette, do you have any questions to put?

Mrs. Hervieux—Payette: Yes. Actually, it was just to follow up on what my colleague has just said. In your brief, at the beginning of it, you talk about dropping clause 7.3(b); that is to put adolescents with adults. I was in Quebec and I know of those problems except of course, that the legislation applies to Canada. You do not have jails in every nook and cranny of the Northwest Territories, but this legislation really does apply there also. Really, is it impossible to live with it? When you talk about reasonable distance I imagine the people who live in James Bay or even farther north, at some point, will perhaps, temporarily, have in a municipal jail a young 16 or 17-year-old under the same regulations that are always applied but would you really be that uncomfortable with that kind of situation?

[Texte]

M. Trépanier: Écoutez, on en a d'ailleurs parlé tout à l'heure encore, avant de venir ici. Cela n'a pas été mentionné dans la liste des choses les plus importantes.

• 1805

Nous nous rendons bien compte qu'il y a des régions du Canada où l'on ne voudra pas, cela se comprend, construire des installations spéciales pour les quelques cas qui passent dans l'année. La raison pour laquelle on avait, malgré tout, fait la recommandation, c'était que de toute façon, il y a toujours possibilité, dans un complexe qui peut recevoir des adultes, d'aménager une section qui va pouvoir être réservée à des jeunes, quitte si les jeunes y vont très rarement, à ce qu'elle puisse être utilisée, à l'occasion, pour des adultes, mais que lorsqu'un jeune arrive, qu'on sorte les adultes de là. Je pense que des aménagements de cette nature-là peuvent être retenus et . . .

Mme Hervieux-Payette: Entre les envoyer à Parthenais et puis ne permettre à Inuvik qu'ils soient en prison municipale, on peut remarquer une petite différence.

M. Trépanier: C'est cela.

Mme Hervieux-Payette: Ce matin le Comité de la protection de la jeunesse est revenu sur une chose que je croyais fondamentale, savoir que la cour soit ouverte plutôt que fermée. Il recommande qu'elle soit fermée, quitte à admettre des journalistes. Les écoles de criminologie de Toronto et de Montréal sont-elles d'accord avec la philosophie de la loi qui serait d'ouvrir la Cour et que si on juge que des dommages seront causés aux jeunes, que le juge ordonne de fermer la Cour?

M. Trépanier: Oui, si l'on n'a pas du tout exprimé d'objections au contenu du projet de loi à cet égard.

Mme Hervieux-Payette: Bon. Ma dernière remarque porte sur l'article 13, paragraphe 11. Quand vous parlez de personnes compétentes pour les examens municipaux et psychologiques, je pense que la façon dont l'article est rédigée permet quand même à d'autres professions, comme les psycho-éducateurs, sociologues, criminologues, et il y en a d'autres qui portent d'autres titres tous en loges, d'avoir un cas qui leur est référé pour une expertise. A la fin de l'article, on mentionne

. . . en l'absence d'une telle législation, une personne que le tribunal estime compétente en la matière.

Et l'on sait que de toute façon, dans des provinces comme celle du Québec, on a un code qui régit les professions, donc qui dit à chacun ce qu'il doit faire, cela fait que, évidemment, c'est très difficile pour le gouvernement fédéral d'empiéter là-dessus et puis de dire qu'est-ce que chaque sorte de professionnel doit faire au niveau des provinces. Je veux bien croire que cela serait très joli qu'on écrive le mot «criminologue» là-dedans, mais est-ce qu'on peut vivre avec, justement, la modalité de la fin qui parle d'une personne que le tribunal estime assez compétente en la matière donc, suivant les provinces, les régimes, les personnes disponibles?..

[Traduction]

Mr. Trépanier: Well, we were just talking about that before getting here. It was not really mentioned in the list of most important things.

We realize that in some parts of Canada, they will not want to build special facilities for the few cases that crop up every year. The reason we made this recommendation is that it is always possible, in a complex for adults, to reserve a section for young people. When there are no young people, it can be used for adults. If a young person comes through, the adults can be taken out. This is a possibility and . . .

Mrs. Hervieux—Payette: There is a difference between sending them to Parthenais and keeping them in a municipal prison in Inuvik.

Mr. Trépanier: That is right.

Mrs. Hervieux—Payette: This morning, the *Comité de la protection de la jeunesse* raised a point which I feel is basic: that courts should be open rather than closed. They recommended that the courts be closed, although reporters could be admitted. Do the faculties of criminology at the Universities of Toronto and Montreal agree with the principle that the courts should be open unless the judge decides that this would be prejudicial to the young person and orders it to be closed?

Mr. Trépanier: Yes, we have no objections to the contents of the legislation in this area.

Mrs. Hervieux—Payette: Good. My last remark deals with Section 13, subsection 11, which deals with persons qualified to carry out medical and psychological examinations. I think that the section as drafted allows other professionals, such as psychopedagogue, sociologists, criminologists and all of the other "ologists" to have cases referred to them for evaluation. The end of the section reads as follows:

. . . where no such law exists, a person who is, in the opinion of the youth court, so qualified.

In Quebec, there is a code that governs professions and determines the role of each professional. This makes it difficult for the federal government to get involved in determining what the role of professionals should be in each province. It would be nice to include the word "criminologist", but would we be able to reconcile this with the last few lines of the section, which refers to a person who, in the opinion of the youth court, is so qualified. This would vary according to the province, the system, the people available . . .

[Text]

M. Trépanier: En fait, si l'on regarde le paragraphe 11, on dit bien:

ou en l'absence d'une telle législation, une personne que le tribunal estime compétente en la matière.

C'est le «en l'absence d'une telle législation» qui pose un problème ici. Parce que dans une province où il y a législation déterminant qui peut accomplir, et je lis le texte du projet de loi

accomplir des examens ou évaluations psychologiques,

A ce moment-là, dès qu'on a une législation comme celle-là dans la province, on limite *de facto* aux médecins et aux psychologues la possibilité de faire de tels examens. Alors il nous apparaîtrait beaucoup plus souhaitable, et je vous ferai remarquer que dans le groupe il y avait un psychologue, Anthony Doob, d'ouvrir plus, pas nécessairement en mettant là une liste qui serait tirée du code des professions des diverses provinces, mais en ayant une clause qui serait peut-être tout simplement plus vague, quitte à laisser la discrétion au tribunal ou à la province pour déterminer qui peuvent être ces personnes compétentes, mais sans le faire d'une façon qui limite cela aux médecins ou aux psychologues dans le cas où une loi prévoit qu'il peut y avoir ces secteurs.

Il faut se rendre bien compte d'une chose, c'est que les psychologues et les médecins n'ont pas, à l'université, de formation spécialisée pour s'occuper de délinquants. Cela, il ne faut pas l'oublier. On reproche parfois à d'autres d'avoir une formation trop spécialisée pour ne s'occuper que de délinquants, mais je pense qu'il peut y avoir, lorsque vient le temps de faire l'évaluation d'un jeune, plus d'un professionnel, peut intervenir, chacun apportant un éclairage différent à cause de sa formation professionnelle.

• 1810

Je trouve qu'il faudrait éviter de dire dans le projet de loi qu'il y aura certains de ceux-là qui seront jugés comme les bons et qui auront le droit de parler, et les autres qui seront les accessoires, en quelque sorte, les serveurs des premiers. Je crois que c'est le danger auquel exposerait le projet de loi.

Finalement, nous recommandons que l'on considère les divers groupes professionnels sur le même pied pour ce qui est de leur compétence respective, et qu'on leur donne la possibilité d'apporter leur contribution au tribunal. Somme toute, ce sont les décisions qui concernent les jeunes qui ne peuvent qu'en être améliorées en dernière analyse.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, à l'intention des membres du Comité, j'aimerais vous dire qu'au début de la semaine prochaine, le ministre pourra déposer une partie des amendements dans la forme légale pour l'attention du Comité. On avait dit que cela se ferait à la fin de la semaine; cela va aller au début de la semaine prochaine, probablement lundi ou mardi.

Le président: Est-ce qu'on pourrait en envoyer une copie au greffier pour que celui-ci puisse les distribuer à tous les membres?

[Translation]

Mr. Trépanier: Section 11 clearly says:

or where no such law exists, a person who is, in the opinion of the youth court, so qualified.

It is the "where no such law exists" that causes problems. In some provinces, there is legislation which determines who is qualified to, and I quote the bill:

carry out psychological examinations or assessments.

If a province does have this type of legislation, only doctors and psychologists will be able to carry out these examinations. We feel that it would be far better—and I would point out to you that one member of our group, Anthony Doob, is a psychologist—to broaden the provision, not necessarily by including a list of who would be qualified under the professional codes of the various provinces, but by making the wording more general, even if we had to leave it up to the court or the province to determine who was qualified. It should not be limited to doctors and psychologists in provinces where such legislation exists.

It must be pointed out that doctors and psychologists have no specialized university training in handling delinquents. We must keep this in mind. Other professionals are sometimes reproached for being too specialized and only being able to handle delinquents, but I do think that more than one professional should be involved in assessing a young person, since each professional would see the case in a different light.

I think that we should avoid saying in the bill that some of these professionals are qualified and will be allowed to express an opinion, whereas the others will have to remain in the background. That is the risk we run with this wording.

We also recommend that the various groups of professionals be considered as equals and be allowed to testify before the court. This can only contribute to improving the quality of the decisions that are handed down.

Mrs. Hervieux—Payette: I would point out to members of the Committee, through you, Mr. Chairman, that the minister will be tabling the official amendments at the beginning of next week. We said that they would be tabled by the end of the week, but it will have to wait until the beginning of next week, probably Monday or Tuesday.

The Chairman: Can we have a copy sent to the Clerk, so he can send copies to all of the members?

[Texte]

Mme Hervieux-Payette: Oui, cher monsieur le président. Également, parmi les modifications qui ont été soumises au Comité, vous n'avez pas eu les amendements techniques, parce qu'ils se font de toute façon.

Alors, ne pensez pas que ce que vous avez soumis n'a pas servi à quelque chose, cher professeur. Cela a été même très utile. Cependant, on pensait que pour l'examen du Comité sur les principes, les changements, et les modifications de la loi, les choses de concordance, les choses de rédaction juridique, etc., devaient s'examiner dans la phase article par article plutôt que dans la phase des principes du projet de loi.

C'est une clarification qui était importante pour les membres du Comité.

Alors, la semaine prochaine, monsieur le président, en ordre chronologique, les amendements parviendront aux membres du Comité par le biais du greffier.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, madame. Je pense que M. Marceau veut avoir la parole. Vu que vos collègues ne semblent pas voir d'objection à ce que vous ayez la parole, je vais vous la passer.

M. Marceau: Ce n'est pas une question, c'est un commentaire, parce que je voudrais que ce soit «placé dans le record», comme disent nos amis anglophones.

Le président: Ils ne voient pas d'objection à ce que vous soyez «dans le record» aujourd'hui.

M. Marceau: Si ce n'est pas un record, c'est au moins une bonne moyenne.

Des voix: Ah, ah!

M. Marceau: Je dois dire que c'est avec beaucoup de satisfaction que nous avons constaté que la structure québécoise était capable d'assurer une application assez facile de la loi que nous voulons adopter. Les structures québécoises peuvent répondre facilement à l'application de la loi et je dois dire que cela nous fait énormément plaisir parce que, souvent, dans certains domaines, on peut se sentir mal à l'aise; mais dans ce cas-là, on s'aperçoit que le Québec est à l'avant-garde dans un domaine très précis, celui de l'application de l'aide juridique. On a constaté que l'aide juridique jouait un rôle très important dans la situation présente, contrairement à ce qui se passe dans les autres provinces. Alors, sur ces deux points-là, je tiens à dire que justement, on peut jouer un rôle d'avant-garde. Nous, ici à Ottawa, nous sommes fiers du travail que vous faites et que ceux qui sont dans le même domaine font également. On a pu l'expliquer aux autres provinces et on a été très heureux de le faire.

Le président: Merci, monsieur Marceau.

C'est un excellent commentaire que vous venez de faire et vous pourriez sûrement l'inclure dans votre prochain envoi collectif à tous vos électeurs!

Je dois, messieurs Trépanier et Dozois, vous remercier infiniment pour le mémoire que vous nous avez transmis. Cela a été vraiment très intéressant. Je dois vous dire que vos remar-

[Traduction]

Mrs. Hervieux—Payette: Yes, Mr. Chairman. You did not get the technical amendments either, because they are done as a matter of course.

Do not think, my dear professor, that your material has not been useful. On the contrary, it has been extremely useful. We did feel, however, that the technical amendments and drafting changes should be dealt with during the clause-by-clause stage, and not when we are considering the principles of the proposed legislation.

This clarification is important for members of the Committee.

Next week, Mr. Chairman, the Clerk will send the members of the Committee copies of the amendments in chronological order.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mrs. Hervieux—Payette. I think that Mr. Marceau wants to intervene. Since your colleagues do not seem to object, I will give you the floor.

Mr. Marceau: I do not have a question, but I do have a comment that I would like to see put on the record, as our English-speaking friends say.

The Chairman: They do not seem to object to your being "on the record" today.

Mr. Marceau: It may not be a record, but it is a pretty good average.

Some hon. Members: Oh, Oh!

Mr. Marceau: I must say that I am very pleased to see that the Quebec system was able to adapt very easily to the legislation that we want to implement. We are very pleased to hear that Quebec found it very easy to adapt because, while there may be problems in some areas, Quebec is in the avant-garde with respect to legal aid. In Quebec, legal aid plays a very important role, which is not always the case in other provinces. In those two areas at least, we are in the avant-garde. We, here in Ottawa, are proud of the work that you and others are doing in this area. We were able to explain the situation to other provinces and we were pleased to do so.

The Chairman: Thank you, Mr. Marceau.

That was an excellent comment and I am sure that you will include it in your next householder.

I would like to thank you, Mr. Trépanier and Mr. Dozois for your brief. It was very interesting. Your comments were very relevant. I am sure that our colleagues appreciated them,

[Text]

ques, monsieur Trépanier, et monsieur Dozois, ont été très à point. J'imagine que tous nos collègues ont pu apprécier vos commentaires même si, à la fin, certains ont dû s'absenter. Ils sont venus me le dire: c'est parce qu'ils avaient d'autres occupations. Je pense que vos commentaires ont été très à point et, comme l'ont dit M^{me} Payette et M. Marceau, nous sommes très fiers de voir qu'aujourd'hui, deux organismes de la province de Québec ont fait des présentations aux gens des autres provinces sur ce qui existe dans la province de Québec et sur cette possibilité de concordance et d'accommodement possible entre la Loi sur la protection de la jeunesse qui existe au Québec et la Loi sur les jeunes contrevenants.

Nous vous remercions infiniment.

La séance est levée jusqu'à convocation du président.

[Translation]

although some of them had to leave before the end of the meeting because they had other commitments. Your comments were very valid and, as Mrs. Payette and Mr. Marceau said, we are very proud to have had two organizations from the province of Quebec appear before the Committee and attest to the fact that it was possible to live with both the Quebec Youth Protection Legislation and the Young Offenders Act.

Thank you very much.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

R
UNIV TORONTO
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO

248 S

130024-7

ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From "Le Comité de la protection de la jeunesse (Québec)":

Mr. Jacques Tellier, President;

Mr. Marc Bélanger, Advisor.

At 3:30 p.m.:

From the Canadian Association for the Prevention of Crime:

Mr. Frederick Sussmann, Chairman of the Legislative Committee;

Mrs. Julian Sanderman, President;

Dr. Tadeusz Grygier, Member of the Legislative Committee.

From the School of Criminology, University of Montreal:

Mr. Jean Trépanier, Director;

Professor Jean Dozois.

A 9:30:

Du Comité de la protection de la jeunesse (Québec):

M. Jacques Tellier, président;

M. Marc Bélanger, conseiller cadre.

A 15:30:

De la Société canadienne pour la prévention du crime:

M. Frederick Sussmann, président du comité législatif;

M^{me} Julian Sanderman, président;

M. Tadeusz Grygier, membre du comité législatif.

De l'École de criminologie, Université de Montréal:

M. Jean Trépanier, directeur;

Professeur Jean Dozois.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 63

Tuesday, February 23, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 63

Le mardi 23 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-61, An Act respecting young offenders and to
repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

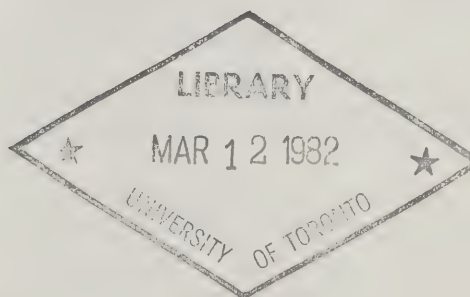
Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant
abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Allmand
Bachand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Irwin
Kilgour
Lachance

Messrs. — Messieurs

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Lawrence
MacLellan
Marceau
Peterson

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Wenman—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 23, 1982
(69)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 9:52 o'clock a.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Lachance, Lawrence, Reid (*St. Catharines*) and Robinson (*Burnaby*).

In Attendance: Mr. P. Rosen and Miss M. Hébert, Researchers, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: From Justice for Children, The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.: Marion E. Lane, General Counsel and Mary Dunbar, Vice-President.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

The witnesses made a statement and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the brief dated September 14, 1981 submitted by Justice for Children be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "JUST-31"*).

At 11:03 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this afternoon.

AFTERNOON SITTING
(70)

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:54 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Dubois, Friesen, Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Lawrence, MacLellan, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) and Rossi.

In Attendance: Mr. P. Rosen and Miss M. Hébert, Researchers, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: From the Province of Saskatchewan: The Hon. Dwain Lingenfelter, Minister of Social Services; Mr. Duane Adams, Deputy Minister, Department of Social Services and Nola Seymoar, Executive Director, Regional Services, Department of Social Services. *From the Province of Ontario:* The Hon. Norman Sterling, Provincial Secretary for Justice; The Hon. Frank Drea, Minister of Community and Social Services and Mr. George M. Thomson, Associate Deputy Minister, Children's and Adults' Policy Program Development Division, Ministry of Community and Social Services.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 FÉVRIER 1982
(69)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 9h52 sous la présidence de M. Jean-Guy Dubois, (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Lachance, Lawrence, Reid (*St. Catharines*) et Robinson (*Burnaby*).

Aussi présents: M. P. Rosen et M^{lle} M. Hébert, recherchistes, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: De la Justice pour les enfants, «The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.»: Marion E. Lane, avocat conseil et Mary Dunbar, vice-président.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi, 3 juin 1980, le président autorise que le mémoire présenté par la Justice pour les enfants, en date du 14 septembre 1981, soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «JUST-31»*).

A 11h03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(70)

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h54 sous la présidence de M. Jean-Guy Dubois, (président).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Dubois, Friesen, M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Lawrence, MacLellan, Reid (*St. Catharines*), Robinson (*Burnaby*) et Rossi.

Aussi présents: M. P. Rosen et M^{lle} M. Hébert, recherchistes, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: De la Province de la Saskatchewan: L'honorable Dwain Lingenfelter, ministre des Services sociaux; M. Duane Adams, sous-ministre, ministère des Services sociaux et Nola Seymoar, directeur exécutif, services régionaux, ministère des Services sociaux. *De la Province de l'Ontario:* L'honorable Norman Sterling, secrétaire de la province à la Justice; L'honorable Frank Drea, ministre des Services sociaux et communautaires et M. George M. Thomson, sous-ministre associé, Division des politiques et des programmes relatifs aux enfants et aux adultes, ministère des Services sociaux et communautaires.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

The Hon. Dwain Lingenfelter made a statement and, with the other witnesses from the Province of Saskatchewan, answered questions.

The Hon. Norman Sterling and the Hon. Frank Drea made a statement and, with Mr. George M. Thomson, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the submissions of the provinces of Saskatchewan and Ontario be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendices "JUST-32" and "JUST-33").

At 6:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

L'honorable Dwain Lingenfelter fait une déclaration; puis avec les autres témoins de la province de la Saskatchewan, répond aux questions.

L'honorable Norman Sterling et l'honorable Frank Drea font une déclaration; puis avec M. George M. Thomson, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi, 3 juin 1980, le président autorise que les submissions des provinces de la Saskatchewan et de l'Ontario soient jointes aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir appendices «JUST-32» et «JUST-33»).

A 18h25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Texte]

Tuesday, February 23, 1982

• 0952

The Chairman: We will open the session this morning. After I give you some notes, I will give you the floor, Mr. Allmand.

The order of reference: The committee will consider Bill C-61. This morning we have with us a group from Justice for Children, The Canadian Foundation for Children and the Law Inc. We have Miss Marian E. Lane, at my right, she is general counsel for the group, and Miss Mary Dunbar, the vice-president, is farther to my right.

I will give the ruling for the week: This afternoon at 3.30, in Room 371, we have the Minister of Social Services for the Province of Saskatchewan, the Honourable Dwain Lingenfelter. After that, at about 4.30 p.m., we will have the Honourable Frank Drea, Minister of Community and Social Services for the Province of Ontario. Tomorrow afternoon at 3.30 p.m. in 308 West Block we will have the Canadian Association of Chiefs of Police, and afterwards representatives of the Canadian Bar Association. Thursday afternoon at 3.30 p.m. we will have the minister, and we will start the clause-by-clause study, or ask questions.

• 0955

As I said to Mr. Lawrence, tomorrow it is not possible for me to be here, and as Mr. Ken Robinson, the vice-chairman, is out of the city, I will ask Mr. Warren Allmand to be the acting chairman for tomorrow afternoon. I think he will accept but first I think he has some remarks to make to me, so I will give him the floor right now.

Mr. Allmand: Mr. Chairman, I want to make a question of privilege before the committee. I want to protest in a very strong manner the way in which the steering committee has been planning and scheduling these meetings, first of all, out of the block system; secondly, for changing meetings once scheduled, cancelling them, adding them in new slots at the last minute. For example, yesterday we received two notices of meeting in one day, adding changes for today's schedule.

What is happening is that many of us who have many other committees and many other responsibilities are planning our weeks and scheduling events in advance. Being very interested in the Justice committee, we save those block periods for the Justice committee for this meeting. However, I, for example, have scheduled other meetings when the Justice committee is not supposed to meet. Suddenly I find the Justice committee scheduled to sit when it was not supposed to sit, and I am in a situation where I have two important events scheduled at the same time. This will happen this morning at 10.30; we were supposed to start this meeting at 9.30 and it started at 9.50.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Traduction]

Le mardi 23 février 1982

Le président: Nous allons ouvrir la séance. Après vous avoir communiqué quelques notes, je vais vous céder la parole, monsieur Allmand.

L'ordre de renvoi: le Comité étudiera le Bill C-61. Ce matin, nous avons avec nous un groupe de *Justice pour les enfants*, *The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.* Nous accueillons M^{lle} Marian E. Lane, qui est à ma droite, elle est avocat général pour le groupe, et M^{lle} Mary Dunbar qui en est vice-présidente.

Je vais donner le programme pour la semaine: cet après-midi, à 15h30, à la pièce 371, nous accueillerons le ministre des Services sociaux de la province de la Saskatchewan, l'honorable Dwain Lingenfelter. Après cela, à environ 16h30, nous accueillerons l'honorable Frank Drea, ministre des Services communautaires et sociaux de la province de l'Ontario. Demain après-midi, à 15h30, à la pièce 308 de l'Édifice de l'ouest, nous recevrons l'Association canadienne des chefs de police, et ensuite, des représentants de l'Association du Barreau canadien. Jeudi après-midi, à 15h30, le ministre y sera, et nous commencerons l'étude du projet de loi article par article, ou nous lui poserons des questions.

Comme je l'ai dit à M. Lawrence, il m'est impossible d'être là demain, et comme M. Ken Robinson, le vice-président, est à l'extérieur de la ville, je vais demander à M. Warren Allmand de présider la réunion de demain après-midi. Je pense qu'il va accepter, mais d'abord, je pense qu'il a quelques remarques à nous communiquer; alors, je vais lui céder la parole dès maintenant.

M. Allmand: Monsieur le président, je veux soulever une question de privilège devant le Comité. Je veux contester très vivement la façon dont le comité directeur planifie ces réunions et établit les horaires, d'abord en dehors du système de créneaux; deuxièmement, je m'élève contre le fait qu'il change des réunions déjà au programme, en annule et en ajoute à la dernière minute. Par exemple, hier, nous avons reçu deux avis de réunion en une seule journée, modifiant l'horaire d'aujourd'hui.

Ce qui se produit, c'est que bon nombre d'entre nous, étant membres de nombreux autres comités et ayant beaucoup d'autres responsabilités, planifient et organisent leur horaire à l'avance. Étant très intéressés au Comité de la justice, nous réservons ces créneaux pour le comité de ce matin. Toutefois, j'ai par exemple prévu d'autres réunions à des moments où le Comité de la justice n'est pas censé se réunir. Ensuite, je me rends compte que le Comité se réunit à un moment où ce n'était pas prévu, et je me retrouve dans une situation où je dois assister à deux réunions importantes en même temps.

[Text]

I think this poor attendance is a result of the fact that the steering committee is planning these meetings outside the block system. Many of our members—obviously I am the only Liberal here with you—were at other meetings because we are not sticking to the block system and we have other meetings scheduled.

Now, I have mentioned this personally to some of the members, not yourself, and they say, Well, you know, Warren, if you cannot be here we will get in somebody else to take your place. I do not accept that. I have been involved with this bill for a long, long time, I have a lot of ideas, a lot of comments to make on this bill, and I do not want the committee to meet if I cannot be here. I am not going to tolerate a situation where the bill is shoved through by bringing in other members who know nothing about the issues, just to make a quorum to get the bill through.

So what I am recommending very strongly to you as chairman, and to the steering committee—I am not on the steering committee—is that you should prepare a plan of meetings and submit it to the committee for its approval. If you want us here, get members' approval of your schedule of meetings, and if you do have to change them because some of the witnesses cannot appear when you hoped they would, then come back to us; do not simply change them on your own and then expect us to be here and not complain, or to miss and not complain.

I think that is the way it should be done. It may mean, Mr. Chairman, that you will not get the bill through as quickly as you would hope or the minister would hope, but we waited for 10 years for this reform; it was a great frustration, and to extend it for another month in order to do a good job I think is worth while.

That is my first question of privilege. My second one arises because we are not hearing all those who sent us briefs. The list I have is for 44 to 45 briefs, or more. I would hope that the staff assisting the committee would make a summary of all those briefs, not just the ones of the people who will appear before the committee, but all the important briefs; and also relate those briefs to the sections of the bill so that when we are going through clause by clause on the bill we will know what group A, B, C or D has to say about the different sections. This has been done; it was done very well with freedom of information and with the constitution and other committees where we dealt with very complex bills or issues and there were many briefs.

So those are my two questions of privilege. I am quite prepared to serve as acting chairman tomorrow afternoon but I must say I do not like the idea of proceeding with clause by

[Translation]

C'est ce qui va se produire ce matin à 10h30; nous devons commencer la réunion à 9h30 et elle n'a commencé qu'à 9h50.

Je pense que la faible présence des membres du Comité tient au fait que le comité de direction planifie des réunions en-dehors du système des créneaux. Beaucoup de nos membres—je suis évidemment le seul libéral ici ce matin—assistaient à d'autres réunions parce que l'on ne s'en est pas tenu au système des créneaux et que nous avions d'autres réunions de prévues.

J'ai mentionné cela personnellement à certains membres, pas à vous, et ils m'ont dit: eh bien, Warren, si vous ne pouvez pas être là, nous allons chercher quelqu'un pour vous remplacer. Je n'accepte pas cela. Je travaille à ce projet de loi depuis trop longtemps. J'ai beaucoup d'idées et beaucoup de commentaires à formuler sur ce projet de loi et je ne veux pas que le Comité se réunisse si je ne peux pas y être. Je ne vais pas tolérer que l'on fasse avancer le projet de loi en sollicitant la participation d'autres membres qui n'y connaissent rien, juste pour que le quorum soit atteint et que l'on fasse adopter le projet de loi.

Alors, ce que je vous recommande très fortement en tant que président, ainsi qu'au comité directeur—je n'en suis pas membre—c'est que vous prépariez un horaire des réunions et que vous le soumettiez à l'approbation du Comité. Si vous voulez que nous y soyons, faites approuver votre horaire des réunions par les membres, et si toutefois vous devez apporter des changements parce que des témoins ne peuvent se présenter tel que prévu, alors, vous devriez nous en parler et ne pas simplement apporter ses changements, comme bon vous semble, et vous attendre par la suite à ce que l'on se présente ici sans rouspéter, ou manquer la réunion sans dire quoi que ce soit.

Je pense que c'est la façon dont les choses devraient être faites. Cela peut signifier, monsieur le président, que le projet de loi n'avancera pas aussi rapidement que vous l'auriez espéré, ou que le ministre l'aurait voulu, mais nous avons attendu 10 ans pour effectuer cette réforme; il y a eu beaucoup de frustration, et je pense qu'il vaudrait la peine de s'y attarder encore un mois, pour faire un bon travail.

Voilà pour ma première question de privilège. Ma deuxième question repose sur le fait que nous n'entendons pas les témoignages de tous ceux qui nous ont envoyé des mémoires. Nous avons eu 44 ou 45 mémoires jusqu'à présent. J'aimerais que le personnel adjoint au Comité fasse un résumé de tous ces mémoires, non seulement de ceux des personnes qui vont comparaître devant le Comité, mais de tous les mémoires importants; et j'aimerais également qu'ils confrontent ces mémoires avec les articles du projet de loi, de sorte que, au moment où nous étudierons le projet de loi article par article, nous saurons ce que le groupe A, B, C ou D pense des différents articles. Cela s'est déjà fait; cela a très bien fonctionné pour le comité sur la liberté d'information, le comité de la constitution, et pour d'autres comités qui se penchaient sur des projets de loi ou des questions très complexes et qui avaient reçu de nombreux mémoires.

Alors, voilà mes deux questions de privilège. Je suis très disposé à faire fonction de président suppléant demain après-midi, mais je dois dire que je n'aime pas l'idée de commencer,

[Texte]

clause on Thursday with the minister. I think that is rushing it a bit. If you insist, fine, but for many of us this has just come on too quickly and it is packing in too many meetings at once.

• 1000

Le président: Merci, monsieur Allmand. Tout d'abord, vous dites que aviez d'autres réunions importantes, mais je réalise que vous considérez que le Comité de la justice est plus important puisque vous êtes ici ce matin.

M. Allmand: Jusqu'à 10h30, malheureusement.

Le président: Oui. Voici ce qui est arrivé: le Sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni mardi dernier, je crois, après notre réunion régulière. Depuis ce temps, le Sous-comité a eu une occasion de présenter son rapport, mais nous n'avions pas quorum et rien n'était confirmé à ce moment-là. Nous voulions donner la chance à plus d'organisations de comparaître devant nous, compte tenu des amendements que le ministre avait l'intention de présenter. Nous avons essayé d'entendre les groupes nationaux. Et à ce moment-là, comme il s'agissait d'un projet de loi qui était important et comme il était attendu depuis fort longtemps, nous nous sommes dit que nous dépasserions l'horaire que nous avions. Les membres du Sous-comité ont demandé au président et au greffier de faire tout en leur possible pour organiser des séances ce matin et cet après-midi. La séance de ce matin n'était pas prévue, je dois vous l'avouer, mais celle de cet après-midi était prévue, celle de demain après-midi et celle de jeudi après-midi également.

M. Allmand: Jeudi soir . . .

Le président: D'accord, jeudi soir. Maintenant, les membres du Sous-comité et moi-même avons considéré que parfois, le jeudi soir, plusieurs députés étaient absents, parce qu'ils devaient retourner dans leur circonscription lorsqu'il n'y avait pas de vote le vendredi à 16h45. Nous avons considéré qu'il serait plus sage, pour avoir plus de monde, de siéger le jeudi après-midi.

Alors, après avoir vérifié et obtenu confirmation auprès des membres du Comité afin d'obtenir la présence de plus de députés possible . . . Nous comprenons que cela peut changer des horaires, mais nous considérons que ce projet de loi est important; comme vous l'avez dit, cela fait peut-être 10 ans qu'on l'attend; mais comme le Comité a d'autres projets de loi à étudier, tel le bill C-53, que nous aurons bientôt les prévisions budgétaires., à ce moment-là, il fallait peut-être, à cause de l'ambiance, de l'atmosphère et le fait qu'on voulait que ce projet de loi soit adopté assez rapidement, il nous fallait, dis-je, tenir le plus de réunions possible. Je sais que cela peut apporter des inconvénients, mais je pense que c'était la meilleure façon d'agir dans le but de faire adopter le projet de loi.

Quand à ce que vous suggérez, à savoir commencer l'étude du projet de loi article par article avec le ministre jeudi, j'ai dit dans mon introduction que nous aurions le ministre. Et je mettrai en délibération l'article 2. Effectivement, cela ne veut pas dire que nous commencerons immédiatement l'étude arti-

[Traduction]

jeudi, avec le ministre, l'étude du projet de loi article par article. Je pense que c'est précipiter les choses un peu. Si vous insistez, d'accord, mais pour bon nombre d'entre nous, cela vient un peu trop rapidement et nous entassons de trop nombreuses réunions en même temps.

The Chairman: Thank you, Mr. Allmand. First, you say that you had other important meetings, but I realize you consider the Justice Committee is more important because you are here this morning.

Mr. Allmand: Unfortunately, only till 10.30 a.m.

The Chairman: Yes. Here is what happened: the Subcommittee on Agenda and Procedure met last Tuesday, I think, after our regular meeting. Since then, the subcommittee has had the opportunity of presenting its report but we did not have the quorum and nothing was confirmed at that point. We wanted to give more organizations the opportunity to appear before us in view of the amendments the minister intended presenting. We tried to agree on national groups. At that point, as it was an important bill and as it has been in the works for a long time, we figured that we would go beyond the schedule we had. The members of the subcommittee asked the chairman and the clerk to do everything possible to organize meetings this morning and this afternoon. This morning's meeting was not scheduled, I will grant you that, but this afternoon's was as were those for tomorrow afternoon and Thursday afternoon also.

Mr. Allmand: Thursday night . . .

The Chairman: Agreed, Thursday night. Now, the members of the subcommittee and myself considered that sometimes Thursday nights many members were absent because they had to go back into their ridings when there was no vote on Friday at 4.45 p.m. We considered it would be wiser, to have more people, to sit Thursday afternoon.

So, after having checked and obtained confirmation from the members of this Committee so as to have as many as possible present . . . We understand that this can change schedules, but we consider that this bill is quite important, just as you said. Perhaps we have been waiting for it 10 years but, as the Committee has other bills to examine, such as Bill C-53, that we will soon be examining the estimates, then, perhaps because of the atmosphere and the fact that we wanted this bill to be passed rather rapidly, we had to have as many meetings as possible. I know that it might be inconvenient but I think it was the best way of doing things with a view to passing the bill.

As for your suggestion to the effect that we would be starting the clause-by-clause study with the minister Thursday, I said in my preliminary statement that we would have the minister. And I will call Clause 2. That does not mean that we will be immediately starting out upon the clause by clause,

[Text]

cle par article; il peut y avoir des questions d'ordre général suite à la comparution des témoins devant le Comité.

Quant à votre question en ce qui a trait au résumé des mémoires..., le résumé de tous les mémoires a été fait, mais la traduction n'est pas encore disponible. C'est le fameux problème qui revient toujours. Je l'ai soulevé d'ailleurs il n'y a pas longtemps dans un autre local, mais ce devrait être fait cette semaine. Alors, vous devriez à ce moment-là avoir le résumé de tous les mémoires.

Ce sont les commentaires que j'avais à vous faire sur cette question de privilège. Il y a M. Robinson qui m'a demandé la parole. Maintenant, je dois dire aux témoins que le temps que nous avons pris pour discuter de procédure ne leur enlève pas de leur temps pour témoigner. Monsieur Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I want to emphasize that I apologize to the witnesses who are appearing before us for taking up time on these matters, but I agree with Mr. Allmand that this is an important question, and one that I think we should clarify as soon as possible. As a member of the steering committee, certainly I agreed with the decision that we should schedule additional meetings outside the block system where possible, and the meeting this morning is one of those meetings.

I do believe Mr. Allmand is quite correct, though, in suggesting that we should ensure that where meetings are scheduled outside the block system, at least those members of the committee who are particularly interested in the bill should be consulted to ensure that they are able to attend meetings. I certainly would agree with that suggestion. In future, where any meetings are to be scheduled outside the block system, members such as Mr. Allmand, who was minister at the time of the previous report, the YPICLE report, and has a great deal of interest in this bill, should be able to attend those meetings, and I certainly would agree with that suggestion.

• 1005

With respect to the matter of the cancellation and rescheduling of meetings, once again—just for the record—I think it is important to emphasize that where the steering committee has made recommendations on a particular schedule, it is very important, of course, that the schedule be adhered to and that no additional meetings be scheduled by the chairperson, without the consent of the steering committee. I am confident that will not take place in the future and we will avoid the necessity of cancelling meetings which had previously been scheduled.

I also share Mr. Allmand's concern with respect to the clause-by-clause studies starting on Thursday. I have spoken privately with the chairperson on this, and I believe it would be appropriate, if we are to hear no further witnesses, to perhaps question the minister, generally, on the representations that we have heard so far, particularly in light of the fact that we still have not received the final draft of the government's amendments. A number of members of this committee

[Translation]

there can be general questions stemming from the appearance of witnesses before the Committee.

As for your question concerning the summarizing of briefs, the summary of all the briefs has been made but the translation is not yet available. It is the good old problem we always have. I raised the question a short while ago in another room but it should be done this week. So you then should have the summary of all the briefs.

Those were the comments I had on your question of privilege. Mr. Robinson has asked for the floor. I would now like to say to the witnesses that the time we took to discuss procedure does not take anything away from the time they have available to speak to us. Mr. Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je veux présenter mes excuses aux témoins qui sont ici devant nous, mais je dois aussi dire que je suis de l'avis de M. Allmand, il s'agit d'une question importante, qu'il nous faudrait éclaircir dès que possible. En ma qualité de membre du comité de direction, j'ai décidé avec les autres qu'il nous faudrait prévoir des séances additionnelles, sans tenir compte du système des plages fixes, lorsque ce serait possible, et la réunion de ce matin a été convoquée à la suite de cette décision.

Je crois que M. Allmand, toutefois, a tout à fait raison de nous dire que nous devrions nous assurer que lorsque nous convoquons des réunions sans tenir compte du système des plages fixes, les membres du Comité qui s'intéressent particulièrement au projet de loi devraient se voir consultés, afin d'assurer qu'ils pourront être présents à ces réunions. Je suis tout à fait d'accord à ce propos. À l'avenir, lorsqu'il faudra prévoir des réunions sans tenir compte du système des plages fixes, les députés, comme M. Allmand, qui était ministre lorsque fut rédigé le précédent rapport, intitulé: *Les jeunes qui ont des démêlés avec la justice*, et qui s'intéresse énormément au présent bill, devraient pouvoir se rendre à ces réunions; je suis tout à fait d'accord sur cette proposition.

En ce qui concerne l'annulation de réunions ou des changements à l'horaire, encore une fois—pour que cela soit dit—je pense qu'il est important d'insister pour que, quand le comité de direction a fait des recommandations au sujet d'un horaire particulier, cet horaire soit respecté et qu'aucune autre réunion ne soit ajoutée par le président sans le consentement du comité de direction. Je suis convaincu que cela ne se reproduira plus à l'avenir, et que nous n'aurons plus besoin d'annuler des réunions qui avaient déjà été prévues à l'horaire.

Je suis également d'accord avec M. Allmand en ce qui concerne l'étude du projet de loi article par article, à partir de jeudi. J'ai parlé de cette question en privé au président, et je pense qu'il conviendrait, si nous accueillons désormais plus de témoins, de poser peut-être des questions au ministre, de façon générale, sur les témoignages que nous avons entendus jusqu'à présent, étant donné particulièrement que nous n'avons pas encore reçu la version finale des modifications du gouverne-

[Texte]

will be proposing amendments that we should get into a formal clause-by-clause study on Thursday.

Finally, Mr. Chairman, with respect to the question of staff assistance, frankly, I as a member of this committee find it primitive, to say the least, that in considering a bill of this importance, this seriousness to the future of Canada's young people and to Canadians generally—and I say this with great respect to our assistants from the Parliamentary Library—that we do not have, and we have not taken the opportunity to hire proper legal staff to assist us in analyzing briefs. At the very least we should have a staff to assist us in determining what representations have been made with respect to each individual clause of the bill. I want to suggest, Mr. Chairman, that we should, if we do not have adequate expertise to do this now, very quickly engage—and if we have to ask the House for permission to do so, so be it—competent staff to assist us in at least knowing what representations have been made on each clause of this bill, as opposed to having to wade through 30 or 40 or 50 briefs ourselves. Many of use will have looked at those briefs, but certainly, as members of a committee this important, with a bill this important, we should have greater resources at our disposal to cope with the representations that have been made.

The Chairman: You know the big problem we have, Mr. Robinson, is that we have enough people to do the work, but we do not have enough translators. But I will take note of your remarks and I also assure you that I will verify the situation concerning the translators, because I talked with my own party, the government side, on this particular point and I will take note. But I think I will go on now to the next two witnesses. I will say to the group, Madam Lane and Madam Dunbar, that we have a resumé of your brief, in both languages, and I will give you a copy. I will give you the floor, Miss Lane and Miss Dunbar, for 10 or 15 minutes and afterwards the members will have an opportunity to ask questions.

Ms Marion E. Lane (General Counsel, Justice for Children, The Canadian Foundation for Children and The Law Inc.): Thank you very much for inviting us to appear before you today. We want to take this opportunity to raise some of the concerns the organization has identified.

As your notes indicate, Justice for Children is a research, education, and advocacy organization to promote the legal rights of children and their families. We have close to a thousand members, both individuals and organizations. Our membership is made up of lawyers who represent children, families, social workers, child care workers, probation officers, educators, and parents—a whole range of professionals and individuals who work with children and are concerned about

[Traduction]

ment. Un certain nombre de membres du Comité vont proposer des modifications et demander qu'on procède à l'étude de chaque article du projet de loi, à partir de jeudi.

Enfin, monsieur le président, en ce qui concerne le personnel adjoint au Comité, franchement, en tant que membre de ce Comité, je pense qu'il est inconcevable que, pour l'étude d'un projet de loi d'une telle importance, et si lourd de conséquences pour l'avenir des jeunes au Canada et des Canadiens en général—et je dis cela avec tout le respect que je dois à nos adjoints de la Bibliothèque du Parlement—nous n'ayons pas à notre disposition ou que nous n'ayons pas pris la peine d'embaucher les conseillers juridiques qu'il nous fallait pour nous aider à analyser les mémoires. Nous devrions tout au moins avoir à notre service une équipe qui nous aiderait à étudier les observations qui ont été faites au sujet de chaque article du projet de loi. Je dirais, monsieur le président, que nous devrions, si nous n'avons pas les compétences voulues pour le faire maintenant, embaucher très rapidement—et si nous devons demander la permission à la Chambre de le faire, qu'on le fasse—du personnel compétent qui pourrait nous aider à prendre connaissance au moins des observations ont été faites sur chaque article du projet de loi, plutôt que d'avoir à parcourir 30 ou 40 ou 50 mémoires nous-mêmes. Bon nombre d'entre nous auront parcouru ces mémoires, mais il est évident qu'en tant que membres d'un comité d'une telle importance, chargés d'étudier un projet de loi si important, nous devrions disposer de plus de ressources susceptibles de nous aider à examiner les mémoires qui nous ont été présentés.

Le président: Vous savez que notre gros problème, monsieur Robinson, c'est que nous avons suffisamment de gens pour faire le travail, mais que nous n'avons pas suffisamment de traducteurs. Je vais prendre note de vos remarques, et je vous assure que je vais m'enquérir de la situation des traducteurs, parce que j'ai parlé avec mon propre parti, du côté du gouvernement, de cette question particulière, et j'en prends note. Je pense que je vais maintenant céder la parole à nos deux témoins. Je vais dire au groupe, madame Lane et madame Dunbar, que nous avons un résumé de votre mémoire, dans les deux langues, et je vais vous en donner une copie. Je vais vous céder la parole, mademoiselle Lane et mademoiselle Dunbar, pour 10 ou 15 minutes; ensuite, les membres vous poseront des questions.

Mme Marion E. Lane (avocat-conseil, Justice pour les enfants, The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.): Merci beaucoup de nous avoir invitées à comparaître devant vous aujourd'hui. Nous voulons profiter de cette occasion pour vous faire part de certaines préoccupations de l'organisation.

Comme vos notes le disent, *Justice pour les enfants* est un organisme de recherche, d'éducation et de consultation qui travaille à promouvoir les droits juridiques des enfants et de leurs familles. Nous regroupons près de 1,000 membres, tant du côté des individus que des organisations. Nous comptons parmi nos membres des avocats qui représentent des enfants, des familles, des travailleurs sociaux, des travailleurs de l'aide à l'enfance, des agents de probation, des enseignants et des

[Text]

the law affecting young people. The brief reflects the views of our Juvenile Justice Committee, as adopted by our board of directors.

What we plan to do this morning is to highlight, in our own words, some of our major concerns about the brief. We will generally follow the enumeration in our summary of recommendations. Miss Dunbar will deal with some issues and then I will deal with others. Miss Dunbar.

• 1010

Miss Mary Dunbar (Vice-President, Justice for Children, The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.): Thank you.

Firstly, let us congratulate the government on proposing the amendment that will bring in a uniform maximum age for all children to be dealt with under the young offenders legislation. This was one of the big concerns that we had, that in different provinces different ages would determine which children would come within this legislation. In the interests of consistency and fair play it was very important that this be done and we thank you very much for seeing it that way. That was our recommendation number 1 in the brief that we presented to you, so we can assume that recommendation number 1 is now looked after.

Recommendation number 2 deals with the declaration of principles in the bill. In our brief, this is on pages 4 to 8; it is summarized in recommendation number 2. We are recommending that the principles set out in Clause 3 of the bill be prioritized. At the moment they are listed as things that must be considered. If they were, in fact, prioritized, they would be a guidance to the courts on which principles should be applied first. Those principles contain what often may be competing interests, and it would be better to make it clear in the legislation itself what the intention of the legislature was in setting out those ideas. You should not be expecting the court to decide every time a case comes before it what has a higher priority in each particular case. As it stands, the judge's own priorities could be what would form the basis of the decision.

We also dealt with the definition of the role of the parent in recommendation number 3 in the summary, and on pages 8 to 11 in the brief. In the amendments proposed by the Solicitor General, they are prepared to widen the definition of parent to include a spouse. That is the only amendment to that definition.

Within the bill itself, parents are entitled to notice when a child is arrested, to notice of the hearing, and are entitled to be present, but our concerns are as follows: The bill and current social policy indicate that family integrity is very important and that parents should be more greatly involved in children's court processes, but within this bill itself the definition of "parent" will include institutional custodians as well as natural parents, or even people who have just taken an interest in the child. For example, the Children's Aid Society would qualify

[Translation]

parents—toute une gamme de professionnels et d'individus qui travaillent avec les enfants et qui s'intéressent au droit qui touche ces derniers. Le mémoire reflète les idées de notre comité de la justice pour les jeunes, telles qu'entérinées par notre conseil d'administration.

Ce que nous pensons faire ce matin, c'est de mettre en lumière, dans nos propres mots, certaines de nos principales préoccupations au sujet du mémoire. Nous allons suivre, de façon générale, l'ordre établi dans le résumé des recommandations. M^{lle} Dunbar traitera de certaines questions et je passerai ensuite aux autres. Mademoiselle Dunbar.

Mlle Mary Dunbar (vice-présidente, Justice pour les enfants, The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.): Merci.

Tout d'abord, nous tenons à féliciter le gouvernement de proposer un amendement qui prévoit un âge maximum uniforme pour tous les enfants soumis à la Loi sur les jeunes contrevenants. Nous nous inquiétons justement du fait que l'âge stipulé dans la loi varie d'une province à l'autre. Par souci de cohérence et de justice, il fallait que ce soit fait, et nous vous en remercions. C'était la première recommandation du mémoire que nous vous avons présenté; nous pouvons donc maintenant supposer qu'elle ne tient plus.

La recommandation numéro deux porte sur l'énoncé de principe du bill. Ceci se rapporte aux pages 4 à 8 de notre mémoire et se trouve résumé dans la recommandation numéro deux. Nous recommandons de dresser l'ordre de priorité des principes énoncés à l'article 3 du bill. Pour l'instant, on stipule simplement que ces critères doivent entrer en ligne de compte. S'il y avait un ordre de priorité, les tribunaux sauraient quels principes appliquer en premier. Ils englobent en effet des intérêts qui peuvent souvent être contradictoires, et il vaudrait mieux que la loi soit bien claire à cet égard. On ne peut s'attendre à ce qu'un tribunal décide des priorités pour chaque cas en particulier. Selon le libellé actuel, un juge pourrait fonder sa décision sur ses propres priorités.

Nous traitons également de la définition du rôle du parent, à la recommandation numéro trois, dans le résumé, et aux pages 8 à 11 dans le mémoire. Selon les amendements proposés par le Solliciteur général, la définition de parent inclura un conjoint. C'est le seul amendement prévu à cette définition.

Aux termes du bill lui-même, lorsqu'un enfant est arrêté, les parents sont en droit d'en être avisés, d'être avisés de l'audience et d'y assister. Toutefois, nos préoccupations à cet égard sont les suivantes: le projet de loi et la politique sociale actuelle démontrent que l'intégrité familiale est très importante et que les parents devraient participer plus activement au processus judiciaire touchant leur enfant. Mais dans le bill lui-même, la définition de «parent» inclut les gardiens, tout aussi bien que les parents naturels, ou même des gens qui s'intéressent tout

[Texte]

under the definition as a parent, as would a ministry of corrections, or a group home, if they in fact have the care of the child.

The notice provisions in Clause 9 indicate that a parent shall be given notice of the arrest of the child or of the hearing. There is no requirement that both natural parents, or even that either natural parent, be given notice of either of these times in the child's life, the institutional caretaker would be enough.

I will give you some examples of when that could happen: For example, a temporary Children's Aid ward, a child who has been made a ward of the society for a very short period of time; if they became involved in the delinquency proceeding their own parent would not have to be given notice of the proceeding under the Young Offenders Act. Or, in the case where parents had separated, a parent who had interim custody, or in Ontario it could be interim, interim custody, which may last only a couple of weeks, could be given notice of a child's being involved in a proceeding, but the other parent would not necessarily even have to know about it. Even if the parents were not separated and were living together notice to one parent would be sufficient. This does not take into account that in many family situations one parent will not want the other parent to know that the child is involved with the police or the courts.

It also leads to the anomaly that in many cases Children's Aid Societies have started charging their own wards in order to control them more adequately: they charge them with public mischief for breaking a window; they will charge them for assault if they strike one of their workers. Under this clause the Children's Aid Society could commence a prosecution. They could be given notice of the prosecution by the court as the "parent" of the child, and the actual parents of the children would never find out that it was going on. In other words, parental involvement—true parental involvement—is not required. It is true that there are times when children do not want, and their parents should not be, involved in the court proceedings, and some other person or institution should be helping them, but we believe that can be dealt with in another way.

• 1015

What we are suggesting is that the failure to give notice to the parents should be a condition precedent to valid proceedings unless the court orders otherwise, and guidelines should be put forward for when another order could be available; for example, if the parent cannot be located or if the child does not wish the parent to be present and there is substantial evidence that the parent should not be involved.

What we recommend is that Clause 2, in the definition of "parent", exclude institutional custodians, and that notice be required to all parents unless the court orders otherwise. Clause 9.(3) should be expanded to provide that another adult may have notice when there is substantial evidence that the parent should not be involved. The adult could be a social worker; the adult could be another person the child was

[Traduction]

simplement à l'enfant. Par exemple, selon la définition, la Société de l'aide à l'enfance serait admissible comme parent, ainsi qu'un ministère, ou un foyer, si l'un ou l'autre a la garde de l'enfant.

L'article 9 stipule qu'un parent doit être avisé de l'arrestation de l'enfant, ou de l'audience. Rien n'exige que les deux parents naturels, ou même au moins un parent naturel, soient avisés; il pourrait s'agir uniquement de l'institution en ayant la garde.

Je puis vous donner des exemples à cet égard. Par exemple, les parents d'un enfant étant depuis peu sous la tutelle de la Société d'aide à l'enfance ne seraient pas en droit d'être avisés de la citation en justice, en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants. Ou encore, dans le cas de parents séparés, le parent ayant la garde provisoire, qui peut durer quelques semaines seulement, pourrait en être avisé, alors que l'autre parent n'en saurait rien. Même si les parents n'étaient pas séparés et vivaient ensemble, il suffirait de donner un avis à l'un d'entre eux. C'est faire abstraction du fait que dans bien des familles, un parent ne voudra pas nécessairement que l'autre sache que l'enfant a des démêlés avec la police ou la justice.

Il en résulte également une autre anomalie. En effet, dans bien des cas, la Société d'aide à l'enfance intente elle-même des poursuites contre ses propres pupilles, afin de mieux les contrôler. Par exemple, elle peut les accuser de dommages à des biens publics pour avoir brisé une fenêtre, ou de voies de fait s'ils frappent un des travailleurs. En vertu de cet article, la société pourrait alors intenter des poursuites. Elle pourrait être avisée des poursuites en tant que «parent» de l'enfant, alors que les vrais parents n'en sauraient jamais rien. Autrement dit, on n'exige pas vraiment une participation réelle des parents. Il est vrai que dans certains cas, les enfants ne souhaitent pas que leurs parents, à raison d'ailleurs, participent à la procédure, et qu'il y a lieu, alors, qu'une autre personne ou institution s'en occupe, mais nous croyons que cela peut se faire autrement.

Nous suggérons que le fait de ne pas aviser les parents rende la procédure invalide, à moins que le tribunal n'émette une ordonnance contraire, et des lignes directrices devraient être énoncées à cet égard. Par exemple, ce serait possible si l'on ne pouvait trouver le parent ou si l'enfant refusait que le parent soit présent, et que son souhait était bien fondé.

Nous recommandons donc que l'article 2, la définition de «parent», exclue les institutions et que l'on soit tenu d'aviser tous les parents, à moins que la cour n'ordonne le contraire. Il faudrait étendre la portée de l'article 9 (3), pour qu'un autre adulte puisse être avisé si l'on est convaincu qu'aucun parent ne doit participer. Cet adulte pourrait être un travailleur social, un proche de l'enfant, un membre du service correction-

[Text]

involved with; the adult could be a worker with the Ministry of Corrections; or whoever. In addition, the child must not want its own parent to be given notice for this kind of order to be given. This would require that Clause 9.(7) be deleted from the bill. It says that no notice to the parent is not necessarily fatal to the proceedings. We think it should be unless the court orders otherwise.

We also would like to deal with alternative measures. This is set out in our recommendation 4. Bill C-61 sets up the principle of alternative measures as a desirable alternative to court for young persons. No one involved in the youth court system would object to that principle. We suggest that alternative measures should be carried further, as they are suggested in the bill, and made an actual right. They are not a right according to the wording of the bill at the present time.

Our concern is that alternative measures will not be put into place. Provincial and local authorities, subject to the realities of budget problems, will give low priority to innovative programs, even if these will ultimately save money. We would recommend that alternative measures be elevated to a right for a child and that you require the provinces to make them available to young persons involved in the court system.

Another way to promote the use of alternative measures is to place an onus on the Crown to show why alternative measures are not used, unless the child is pleading not guilty or chooses to go to court. In effect, a show-cause hearing would be held before a youth court judge, wherein the prosecutor would have to establish why alternative measures were not implemented.

A major concern we have around this portion of the bill is that the bill requires a young person to admit responsibility for the action which caused him to be before the court or involved in the process. In fact he must admit his guilt before alternative measures can be used. A child who is clearly not guilty obviously will go to court, but there are many children who remain silent. These children, under the wording of the bill, would not be eligible for the alternative measures.

The bill uses the words "admit responsibility". It is unclear to us what admitting responsibility means. Do you admit responsibility in a criminal sense? Do they admit responsibility for the physical act that occurred? Do they admit responsibility for being involved? What is it actually that they are admitting responsibility for?

In the same context, the words "participation or involvement" are used. Again, we are unsure what the words will mean and suggest that both of those sets of wording be cleaned up to make it clear to both the court, the children, the prosecutors and to all the people involved in the alternative measures what are meant and intended.

[Translation]

nel, etc. De plus, cette ordonnance ne pourra être émise si l'enfant lui-même souhaite que ses parents soient avisés. Pour ce faire, il faudrait que l'article 9(7) soit supprimé du bill. Il stipule en effet que le défaut de donner cet avis aux parents ne vicie pas nécessairement les procédures engagées. Nous pensons au contraire qu'il devrait les rendre invalides, à moins que le tribunal n'en ordonne autrement.

Nous aimerions également traiter des mesures de rechange. Ceci se trouve dans notre recommandation 4. Le Bill C-61 énonce le principe des mesures de rechange comme palliatif souhaitable dans le cas des jeunes contrevenants. Aucun intervenant dans le domaine de la justice pour les jeunes ne s'opposerait à ce principe. Nous proposons que l'on porte plus loin le principe des mesures de rechange et qu'on en fasse un droit. En fait, elles n'en constituent pas un, aux termes du projet de loi actuel.

Nous craignons simplement que de telles mesures ne soient pas disponibles. Les autorités provinciales et locales, aux prises avec les réalités budgétaires, accorderont peu de priorité à de tels programmes, même s'ils permettront en fin de compte de faire des économies. Nous recommandons donc que les mesures de rechange soient un droit de l'enfant et que les provinces soient tenues d'en mettre en place.

On pourrait également promouvoir le recours aux mesures de rechange en obligeant la Couronne à expliquer pourquoi elles ne sont pas utilisées, à moins que l'enfant ne plaide non coupable ou choisisse d'aller en cour. En fait, il y aurait une audience préliminaire, devant le juge d'un tribunal pour adolescents, pendant laquelle la Couronne devrait expliquer pourquoi des mesures de rechange n'ont pas été adoptées.

Nous nous inquiétons toutefois du fait que le projet de loi exige ici qu'un adolescent admette sa culpabilité avant qu'on puisse avoir recours à des mesures de rechange. Un enfant manifestement non coupable ira bien entendu devant le tribunal, mais il y en a bien d'autres qui gardent le silence. Selon le libellé du bill, ces enfants ne seraient pas admissibles aux mesures de rechange.

Le projet de loi parle d'«admettre la responsabilité». Nous ne savons pas ce que cela veut dire au juste. Admet-on la responsabilité du point de vue criminel? Admet-on sa responsabilité à l'égard du geste commis? Admet-on sa responsabilité à l'égard de sa participation? De quoi au juste s'admettent-ils responsables?

On se sert également du terme «participation». Ici aussi, la signification du terme n'est pas claire et nous proposons que le contenu de cet article soit bien précisé, afin que tous, le tribunal, les enfants, la Couronne, et caetera, sachent exactement à quoi s'en tenir.

• 1020

Even after the agreement for alternative measures is carried out, the bill provides for later prosecution of the children, of the young persons; in effect creating a double jeopardy situa-

Le bill permet qu'on mette en oeuvre des poursuites contre l'enfant, même après la conclusion d'un accord relatif à des mesures de rechange. Il est donc doublement menacé. Un

[Texte]

tion. They can set up an agreement, the young person can carry out their part of the agreement and yet they can still be taken back to court. This is unacceptable. If a young person enters into an agreement and carries it out, they should be assured that it is the end of the matter, otherwise they are better off going to court immediately and getting it over with.

Few lawyers will suggest that a young person be involved in such a measure if they cannot be sure that that is going to be the end of it. That is always assuming that the young person carries out their part.

Plus, we have the problem of, having taken part in alternative measures, the young person probably has made admissions and evidence may well have been gathered that would not normally have been available. If further court proceedings are not removed from the bill, if the double-jeopardy situation continues, at least the bill should be tightened in wording to ensure that indirect or derivative evidence obtained in the alternative measures cannot be used in subsequent proceedings. If they were, it would be a violation of the principle that people are not forced to give evidence against themselves even pursuant to undue influence or some other pressure on them. The pressure of going to alternative measures certainly would qualify.

We also would like to draw your attention to the provisions for separate detention and bail. This is set out in our recommendation No.5.

The bill allows young persons to be held in the same detention facilities as adults if there is no separate place feasible or available within a reasonable distance. We recommend that the exception be deleted. The basic principle in the bill and in the present law is that young persons are not to be treated the same way as adults. The aim of the system is to offer guidance, not punishment. Allowing incarceration with adults under any circumstances is against this tradition and should not be codified. It also is a disincentive to developing appropriate facilities. We would suggest that it would not be that difficult to develop the kind of facilities necessary to hold young persons right across this country. They are not that difficult to set up, as anyone knows who has operated in any of the smaller communities where these things have, in fact, operated on a good basis without a whole lot of hassle to anybody.

We have concerns about the bail provisions in that it is unclear how the bail reform provisions of the Criminal Code will apply to young persons. The bill seems to provide for release from detention pending trial. Under the Criminal Code bail reform, the presumption would be that they should be released unless the prosecutor shows cause that they are a danger to themselves or to the public, or that they will not appear at trial. The bill, in Clause 7.(4), seems to place the onus on the young person why they should be released. They must establish that there is a responsible person willing and able to care for them and that that responsible person will ensure that they will show up for court. The only time that has to be done in the adult context is if there is some evidence that

[Traduction]

jeune risque toujours d'être ramené devant le tribunal, même après la conclusion d'un accord et l'accomplissement partiel de ces modalités de sa part. C'est inacceptable. Si un jeune conclut un accord et en respecte les modalités, il devrait être sûr que tout se termine là, autrement, il vaut mieux pour lui d'aller immédiatement en cour et d'en finir.

Rares sont les avocats qui conseilleront à un jeune d'accepter de telles mesures s'ils ne peuvent être assurés que tout se terminera là. On suppose toujours, bien entendu, que le jeune respecte les modalités de l'accord.

Par ailleurs, vu qu'il a accepté les mesures de rechange, le jeune a probablement reconnu certaines choses qui peuvent faire partie d'une preuve qu'on n'aurait pu obtenir en temps normal. Si l'on maintient toujours la possibilité de poursuites ultérieures dans le bill, il faudrait au moins y préciser que toute preuve obtenue indirectement du recours aux mesures de rechange ne peut être utilisée lors de ces poursuites. Autrement, cela irait à l'encontre du principe selon lequel personne n'est tenu de témoigner contre lui-même, même s'il y a eu influence induite, ou autre pression du genre. La possibilité d'avoir recours à des mesures de rechange serait certes une des pressions.

Nous voudrions également attirer votre attention sur les dispositions relatives à la détention à l'écart et au cautionnement. Il s'agit de notre recommandation numéro 5.

Le bill permet qu'un adolescent soit détenu dans un local où se trouvent des adultes, si aucun lieu de détention pour adolescents n'est disponible à une distance raisonnable. Nous recommandons que cette exception soit supprimée. Le principe même du bill et de la loi actuelle veut que les adolescents ne soient pas traités de la même façon que les adultes. Le but du système est d'orienter, et non de punir. Toute incarcération en compagnie d'adultes va à l'encontre de ces traditions et ne devrait pas être autorisée. Cela porte également les gens à ne pas créer des installations adéquates. Nous maintenons qu'il ne serait pas tellement difficile de créer des installations propres à la détention d'adolescents partout au pays. C'est très simple, comme le sait quiconque a travaillé dans les collectivités où se trouvent de telles installations, sans que personne ne s'en plaigne.

Nous nous demandons également comment s'appliqueront aux adolescents les nouvelles dispositions du Code criminel relatives au cautionnement. Le projet de loi semble autoriser la mise en liberté d'un adolescent attendant son procès. En vertu des nouvelles dispositions du Code criminel, ils doivent être mis en liberté, à moins que la Couronne ne prouve qu'ils sont un danger pour eux-mêmes ou pour la société, ou qu'ils ne comparaitront pas au procès. Pourtant, l'article 7.(4) du bill semble exiger que l'adolescent lui-même prouve pourquoi il doit être mis en liberté. Il doit en effet démontrer qu'une personne digne de confiance est désireuse de s'occuper de lui et qu'elle se porte garante de sa comparution au tribunal. Une semblable disposition ne s'applique aux adultes que lorsque

[Text]

they will not. So children are placed in a position where they must prove something that an adult would not have to prove.

In the different jurisdictions across Canada, the courts have taken different positions on the applicability of the Criminal Code to juveniles. We would recommend that an amendment make very clear that the bail reform provisions in the Criminal Code do apply to young persons and must be considered by the court.

• 1025

I would like to speak to our recommendation 6, following the order of our summary of recommendations: the right to counsel.

We are very, very pleased with the fact that there seems to be an amendment which will integrate the right to counsel into the alternative measures provisions. That is an improvement which we recommended and which apparently has been adopted.

We are also pleased with the apparent amendment that will deprive the court of the right to appoint counsel. We had very serious concerns about the role problems created by that provision and we are delighted to see that it will be amended.

We have other concerns with Clause 11, however, which I would like to outline. In some ways, this is among the most significant clauses of the bill, the right to counsel in these proceedings. We are concerned, however, that it may become merely symbolic and that, without proper implementation and without proper statutory guidance, programs may be put into effect which in fact will deny children a right to counsel.

At present, for example, whether or not a young person gets a legal aid certificate for a criminal matter or a delinquency matter is at the discretion of the area director of legal aid. It depends on the seriousness of the offence, on the history of the child, the merits of the case, the income of the young person, the income of the parents. A whole variety of issues determine the discretion of the area director.

Now, Clause 11.(4)(a) refers to a referral to a legal aid to have counsel appointed. In our view, the right to counsel under Clause 11 is absolute and there should be no further discretion in any provincial administrator whether to give counsel or not to give counsel. You either have a right to counsel or you do not, and in our view it is absolute. Therefore, this referral to legal aid should be a requirement that legal aid provide counsel, and not just a referral for the exercise of their own discretion.

We are also concerned with the definition of counsel. We have fears, for example, that in implementing this provision the provinces may rely on what are popularly known as duty counsel. They will say they are providing counsel because they are providing duty counsel. But the mandate of a duty counsel is incredibly limited. They have to provide on-the-spot assistance; they do not have an opportunity to do any kind of

[Translation]

certaines preuves portent à croire qu'ils ne comparaitront pas. Les enfants sont donc tenus de prouver quelque chose qu'un adulte n'aurait pas à prouver.

La position des tribunaux sur la façon dont le Code criminel s'applique aux jeunes varie selon les juridictions. Nous recommandons qu'un amendement précise bien que les nouvelles dispositions du Code criminel relatives au cautionnement s'appliquent aux adolescents et doivent être prises en compte par le tribunal.

Je passerai maintenant à notre recommandation numéro 6, en suivant l'ordre de notre résumé, le droit au service d'un avocat.

Nous sommes ravis du fait qu'un amendement semble intégrer cette disposition à celle des mesures de rechange. Voilà une amélioration que nous avions recommandée et qui semble avoir été adoptée.

Nous sommes également heureux qu'un amendement retire au tribunal le droit de nommer un avocat. Cette disposition nous semblait susciter toutes sortes de difficultés et nous sommes ravis de voir qu'elle a été modifiée.

Toutefois, nous avons d'autres préoccupations à l'égard de l'article 11 dont j'aimerais parler. En un certain sens, il s'agit d'une des dispositions les plus importantes du bill. Toutefois, nous craignons que ce principe, celui du droit aux services d'un avocat, ne devienne purement symbolique et que, en l'absence d'une mise en oeuvre et de lignes directrices appropriées, on mette sur pied des programmes qui viendront en fait retirer ce droit aux enfants.

Par exemple, à l'heure actuelle, c'est le directeur local de l'aide juridique qui décide si un adolescent peut avoir recours à son service en cas d'infraction. Cette décision dépend de la gravité de l'infraction, des antécédents de l'enfant, des faits eux-mêmes, du revenu de l'adolescent, de celui des parents. Le directeur doit tenir compte de toutes sortes de critères à cet égard.

L'article 11.(4)a) stipule qu'on peut soumettre le cas à un service d'aide juridique pour qu'un avocat soit désigné. A notre avis, le droit aux services d'un avocat prévu à l'article 11 est un droit absolu et l'on ne devrait pas permettre qu'un administrateur provincial décide ou non de désigner un avocat. Ce droit existe ou il n'existe pas, et à notre avis, il est absolu. Par conséquent, le service d'aide juridique devrait ici être tenu de désigner un avocat, et cela ne devrait pas simplement se faire à sa discrétion.

Nous sommes également préoccupés par la définition d'avocat. Nous craignons par exemple que lors de l'application de cette disposition, les provinces retiennent les services de ce qu'on appelle communément l'avocat de service. Toutefois, les fonctions d'un avocat de service sont extrêmement limitées. Il doit offrir une assistance ponctuelle, il n'a pas l'occasion de faire des recherches personnelles, et peut consacrer très peu de

[Texte]

research or independent investigation; they have very little time to spend with their clients. Young people themselves misinterpret the role of a duty counsel and, in their view, duty counsel is useless.

So some provision has to be made in this statute to ensure that, when counsel is provided by legal aid schemes across Canada, the counsel that is provided is the traditional solicitor-client relationship and not merely duty counsel. In our view, that could be implemented by tightening up the wording in Clause 11.(4)(a) of the bill.

We also have concerns with Clause 11.(6) where there are opportunities for the young person to waive their right to counsel. Now, if we as legislators and policy-makers believe that young people ought to have a right to counsel, then we ought to be very sceptical of the capacity of young people, particularly very young people and young people who may have limited mental facilities, to waive that right.

There has been significant research done in the United States on the capacity and the competence of minors to waive their right to counsel. In our view, we should opt for a no-waiver policy. If the young person does not want counsel, then we feel the court ought to appoint an *amicus curiae*. That is an individual who is appointed as an agent of the court, a friend of the court. He or she would make sure that all the relevant evidence is before the court. He or she would make sure the child or young person has all the legal protections available. It would not be acting as counsel but at least you would have that kind of protection.

We also have concerns with the wording of Clause 11.(7). The wording as it is here seems to imply that, if parents retain counsel for the young person and the parents pay for the lawyer, then the lawyer's duty is to the parents and the lawyer is not representing the child. This issue came up in Ontario when the subcommittee of the Professional Conduct Committee looked at the problem of legal representation of children. It concluded that no matter who pays for the lawyer, if the child is represented by a lawyer, that lawyer takes instructions from the child and has a responsibility to that child to represent that child.

• 1030

So there seems to be a misunderstanding in (7). We would like to see it reworded so it is clear that the counsel for the child represents the child, and if any conflict is apparent, then the court should ensure that the parents have separate representation; not that the child have separate representation, but that the parents have independent representation, because it seems to be backwards in this particular formulation.

We would like to go on to discuss our recommendation 7, to do with medical and psychological reports, on Clause 13, in particular, of the bill. These provisions are full of problems. The way they are drafted, we feel, is a serious error, because first of all you have given massive powers to the courts to order assessments on their own motion at any stage in the proceedings—before an adjudication. At any stage in the proceedings

[Traduction]

temps à ses clients. Les adolescents eux-mêmes comprennent mal le rôle des avocats de service.

Il faut donc s'assurer ici que l'avocat désigné par les services d'aide juridique au Canada soit un avocat ayant des relations normales avec son client et non pas simplement l'avocat de service. A notre avis, on pourrait le faire en modifiant le libellé de l'article 11.(4)a) du bill.

Par ailleurs, l'article 11.(6) permet à l'adolescent de renoncer au droit aux services d'un avocat. Si les législateurs estiment que les adolescents doivent avoir droit aux services d'un avocat, ils devraient être très sceptiques à l'égard de la possibilité pour ces adolescents, surtout les très jeunes et les moins doués, de renoncer à ce droit.

Bien des recherches ont été effectuées aux États-Unis sur la possibilité pour les mineurs de renoncer à leur droit aux services d'un avocat. A notre avis, il faudrait interdire une telle renonciation. Si l'adolescent ne veut pas d'avocat, le tribunal devrait à notre avis désigner un «Amicus curiae». Il s'agit d'une personne désignée en tant qu'agent du tribunal. Elle s'assurerait que toutes preuves pertinentes soient présentées au tribunal et que l'enfant ou l'adolescent est entièrement protégé. Il n'agirait pas comme avocat, mais offrirait quand même une certaine protection.

Le libellé de l'article 11.(7) pose aussi certaines difficultés. Le libellé actuel semble sous-entendre que si les parents retiennent les services d'un avocat pour l'adolescent et en paient les honoraires, l'avocat a alors un devoir envers les parents et il ne représente pas l'enfant. Cette question a été soulevée en Ontario lorsque le sous-comité du Comité de la conduite professionnelle s'est penché sur la question de la représentation des enfants devant les tribunaux. On en a conclu que quelle que soit la personne qui prenne en charge les frais d'avocat, si l'enfant est représenté par un avocat, celui-ci devra se conformer aux instructions que l'enfant lui donnera.

Il semble donc qu'il y ait malentendu au paragraphe 7. Il faudrait le reformuler de manière à bien préciser que l'avocat assigné à l'enfant est son représentant et qu'en cas de conflit, le tribunal doit veiller à ce que les parents recourent à un avocat autre que celui de l'enfant. En effet, les parents doivent être représentés par leur propre avocat, et non pas l'enfant et il semble que cet alinéa soit un peu dépassé.

Traisons à présent de la recommandation numéro 7 concernant l'article 13 du projet de loi relatif aux rapports médicaux et psychologiques dont les dispositions comportent de multiples problèmes. La formulation de cet article constitue, à notre avis, une erreur grave car les tribunaux ont tout pouvoir d'ordonner un examen, à toute phase des poursuites et ce avant l'adjudication. Apparemment, une telle initiative vise à faire

[Text]

the court may order an assessment. This is done apparently to streamline several different situations. You have the situation of a transfer to adult court. You have a situation where a young person is pleading insanity or arguing unfitness to stand trial. You have a disposition decision or you have a review decision. All those procedures, which have very different purposes and very different outcomes, are lumped together in Clause 13; and a pre-adjudication assessment can be made at any time in any of those circumstances.

In our view, those ought to be separated out. There ought to be a separate provision for insanity or unfitness to stand trial; and I will go into that in just a moment. Disposition issues ought to be integrated into Clause 14, where you talk about pre-disposition reports. If you are dealing with disposition, then put the powers to order a court assessment, or whatever, into the disposition section. But it is inappropriate to lump them all together in the manner that is done here, and then to give the court the power to order an assessment at any stage, because what that means is that if the court orders an assessment, the young person goes to a mental health professional. They will talk about their history; they will talk about the offence, perhaps. Their right to remain silent will be jeopardized. They may incriminate themselves in a host of ways, which will later be introduced.

I know there is a provision later on which says the judge who sees this report is not supposed to sit in judgment on the adjudication. But the point of the matter is that Clause 13.(9) provides that these reports are to be in the record. They are to become part of the record. Judges may be superhuman, but if all these assessment reports, which are pre-adjudication, are in the record, then how are you supposed to separate them out?

In our view it is a drafting problem, among other things, which can be solved by separating out these procedures and developing separate provisions.

We have concerns about the wording in Clause 13.(1)(e), on physical or mental illness, emotional disturbance, learning disability, mental retardation—and now I see you are adding psychological disorder. Those are all big words. But nobody knows what they mean. The clinicians do not agree on the definitions, and since there are no definitions here in the bill, a judge can go on a fishing expedition, because anybody can be determined to have a psychological disorder or learning disability or whatever. We would like to see those things eliminated. But if you want to leave them in, we would recommend that you define them.

We have real concerns about Clause 13.(6), which is consistent with several other clauses throughout your bill. Clause 14.(7) is another one. You have given power to the courts to withhold psychiatric reports from the young person; to keep them from the young person. There is another clause later on, Clause 39, where you empower the court to exclude the young person from the court room.

[Translation]

adopter les mêmes mesures pour des cas différents: par exemple, le transfert d'un adolescent à un tribunal pour adultes, le cas du jeune qui invoquerait l'aliénation mentale ou l'incapacité de subir un procès. Or, il s'agit de prendre une décision pour régler la question ou revoir toute la situation. Toutes ces procédures axées sur des objectifs et des solutions différentes sont regroupées à l'article 13 et le tribunal peut décider de procéder à une évaluation préalable à l'adjudication à n'importe quel moment.

A notre avis, ces dispositions devraient être bien séparées. Il faudrait en prévoir une dans le cas d'aliénation mentale ou d'incapacité à subir le procès et c'est une question que j'aborderai dans un instant. Les questions relatives aux décisions devraient être incorporées à l'article 14 portant sur les rapports prédecisionnels. S'il s'agit de prendre une décision, les pouvoirs du juge d'ordonner une évaluation devraient être énoncés à l'article qui en traite. Mais il faut éviter de mettre dans le même panier toutes ces dispositions et d'habiliter le tribunal à ordonner un examen à n'importe quelle phase de la procédure car sinon l'adolescent devra être renvoyé à un professionnel de la santé mentale. Il lui faudra parler de ses antécédents, de l'infraction qu'il aura commise, peut-être qu'il ne se prévaudra plus de son droit à garder le silence et courra le risque de se voir incriminer pour toute une série de choses qui pourraient lui être reprochées plus tard.

Je sais que le projet de loi prévoit, plus loin, une disposition selon laquelle le juge ayant consulté le rapport n'est pas censé assister à la procédure d'adjudication. Le problème, toutefois, c'est que l'article 13(9) prévoit l'incorporation des rapports au dossier de l'adolescent. Les juges sont peut-être des surhommes mais si tous les rapports d'évaluation sont versés au dossier de l'adolescent avant l'adjudication, on peut se demander comment ils vont pouvoir les séparer?

Nous sommes en butte ici à un problème de libellé que l'on pourrait résoudre en élaborant des dispositions bien distinctes.

Nous nous inquiétons aussi de la formulation de l'article 13(1)(e) portant sur la maladie ou le dérèglement d'ordre physique ou mental, les troubles émotionnels, les troubles d'apprentissage ou la déficience mentale et je constate qu'on y a aussi ajouté les dérèglements d'ordre mental. Toutes ces expressions sont bien belles mais on en ignore la signification. Les médecins ne s'entendent pas sur une définition et puisque le projet de loi n'en comprend pas, le juge a bien du mal à s'y retrouver car on peut dire que tout le monde souffre d'un dérèglement psychologique ou de troubles d'apprentissage. Nous préfererions voir toutes ces expressions éliminées du texte mais si vous comptez les y laisser, nous vous recommandons d'y apporter une définition.

Nous éprouvons de graves préoccupations à l'égard de l'article 13(6), bien conformes à plusieurs autres articles du projet de loi dont l'article 14(7). Le tribunal est habilité à ne pas communiquer les rapports psychiatriques à l'adolescent et l'article 39 lui donne le droit de faire sortir l'adolescent de la salle d'audience.

[Texte]

In our view, these are inappropriate.

[Traduction]

A notre avis, ces articles ne sont pas valables.

• 1035

If a young person has a right to participate in decision-making, a right to instruct counsel, a right to give a full defence in hearing, then that person must have access to all information. Now there may be very rare circumstances where in an individual case it may not be appropriate that it be shared with the client. That happens now, and what has developed in the case law is that the lawyer has a discretion, the lawyer and the Crown may work something out. So there is a discretion in counsel, and it is a practice approved by the Court of Appeal in Ontario, that counsel may, on their own discretion, withhold it from the client. It is not a practice we adhere to or endorse, but we certainly do not like to see this codified in a manner which is incredibly paternalistic, and consistent throughout this bill but inappropriate.

Clause 13.(9) provides that the report shall be part of the record. We are opposed to this. We feel it should not be a part of the record, except with the consent of the young person and the person who makes the assessment. Later on I shall have some words to say about the records provisions in Clauses 40 through 45. But since all these private psychological and psychiatric reports are part of the record, they should not be because it is an incredible invasion of the privacy of the young person and allows so much opportunity for labelling and stigma which will just follow the child throughout his later life. So we have a great deal of concern about that.

We also have tremendous concern about Clause 13.(10). I do not know what to say about this subclause. It just appalls me. It just amazes me that we would codify a provision which would allow a clinician or anybody to tell a custodian that a kid is dangerous, a danger to himself and others, but not be required to put that assessment into a report. It is just amazing. First of all, the literature and the research produced by the criminologists clearly indicate that predictions of dangerousness are inaccurate. If you talk to Chris Webster at Metfords in Toronto, he has a whole bibliography to show that predictions of dangerousness are inaccurate.

Secondly, you are allowing this information to be passed on without including it in the report, without the counsel for the child knowing about it and without the child knowing about it. It just will not wash; it is totally inappropriate. I mean, you are labelling a child behind his back, you are calling him dangerous, but you do not even have the guts to put it up front in a report for cross-examination. Our view is that Clause 13.(10) ought to be deleted.

I just want to go on briefly with insanity and fitness to stand trial. I mentioned previously that you have integrated insanity and fitness to stand trial into Clause 13. In our view, the defence of insanity is sufficiently important that it ought to be

Si on habilite l'adolescent à participer au processus de décision, à donner des consignes à son avocat, à assurer sa défense aux audiences, alors il doit pouvoir se faire communiquer tous les renseignements. Il peut arriver, dans des circonstances très rares, qu'il vaille mieux s'abstenir de les communiquer au client. Si c'est le cas, le droit jurisprudentiel prévoit d'accorder certains pouvoirs discrétionnaires à l'avocat qui devra conclure une entente avec la Couronne. C'est une initiative qui a été approuvée par la Cour d'appel de l'Ontario et s'il le juge bon, l'avocat peut s'abstenir de communiquer certains renseignements à son client. Nous ne sommes pas partisans de cette méthode, mais ce contre quoi nous nous insurgons, c'est qu'une telle disposition soit codifiée de manière extrêmement paternaliste dans tout le projet de loi tout en étant très peu valable.

L'article 13.(9) prévoit l'incorporation du rapport au dossier. Or, nous estimons qu'à moins que l'adolescent ou la personne chargée de l'évaluation y consente, le rapport ne devrait pas être versé au dossier. Je vous parlerai ultérieurement des dispositions prévues des articles 40 à 45 concernant les dossiers en question. En consignait les rapports psychologiques et psychiatriques au dossier de l'adolescent, on empiète très fort sur sa vie privée et on court le risque d'entacher sa réputation, de le classer dans une certaine catégorie, toutes choses qui le suivront, ultérieurement. Voilà pourquoi cette question nous préoccupe beaucoup.

Nos inquiétudes ne sont pas moins grandes à propos de l'article 13.(10). Je ne sais comment qualifier ce paragraphe qui me stupéfie. Je trouve tout simplement renversant d'insérer une disposition permettant à un médecin ou à quiconque de dire à la personne chargée de la tutelle de l'enfant que celui-ci est dangereux, tant pour lui-même que pour autrui, sans pour autant devoir faire consigner cette évaluation dans un rapport. C'est proprement stupéfiant. Tous les rapports et recherches effectués par les criminologues sont bien clairs: il est impossible de prévoir, sans risque d'erreur, si un adolescent est dangereux ou pas. Vous en trouverez confirmation auprès de Chris Webster de Metfords à Toronto selon lequel beaucoup d'ouvrages montrent que toute prévision, dans ce domaine, est impossible.

Deuxièmement, on autorise la communication de ce genre de renseignements sans les faire verser au rapport et sans que l'avocat ou l'enfant en soit avisé. Cela ne tient pas debout et c'est une démarche complètement faussée. C'est en effet manquer de courage que d'entacher la réputation d'un enfant en le qualifiant de dangereux sans expliquer dans un rapport, qui pourra être examiné, sur quoi on s'est fondé. Il faudrait, à notre avis, supprimer l'article 13.(10).

J'aimerais à présent aborder brièvement la question de l'aliénation mentale et de la capacité à subir un procès. J'ai déjà signalé que l'on avait traité de ces deux problèmes à l'article 13. Assurer sa défense en plaçant l'aliénation mentale

[Text]

dealt with in a separate section. It is not too difficult, just pull it out and deal with it in a separate clause.

If you are going to integrate the Criminal Code provisions, which apparently has been tried in Clause 13.(7) and (8), then you have to be consistent and integrate all the Criminal Code provisions for both the defence of insanity and unfitness to stand trial and also for the subsequent dispositions because nowhere in this bill is there any indication as to what happens to the kid who is found unfit to stand trial. Where does he go? What happens now is that if a person is going to plead insanity, they have to get kicked up into adult court. In Ontario that is the routine practice, that someone who is going to plead insanity gets kicked into adult court because adult court has the facilities to deal with the young people: they get sent off to Penetang on Lieutenant-Governor's warrants.

If this bill is supposed to be comprehensive and deal with all the rights of a young person, then it ought to be consistent and ought to include what is going to happen to the child who pleads insanity. It ought to make clear that the insanity defence is available before the youth court and that you do not have to go upstairs in order to plead the defence.

I would commend your attention to that whole issue of insanity and the dispositions relative to insanity. We would recommend that you separate that out and deal with it in a separate section.

• 1040

The Chairman: Your comments are very interesting and the members are interested in your comments.

Miss Dunbar: I am not finished.

The Chairman: You are not finished?

Miss Dunbar: No, sorry.

The Chairman: I could give you two or three minutes, because this meeting has to adjourn at 11.00 a.m. because another committee, not the Justice committee, is scheduled to meet in this room at that time. If you have some brief comments I will allow that.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, perhaps the witnesses could be given another 10 minutes. Certainly I am prepared to cut down my questioning, and I would also suggest that we append this brief to the minutes of today's proceedings.

The Chairman: All right, I think that is a good suggestion. Will you make a motion regarding that?

Mr. Robinson (Burnaby): I so move.

Mr. Lachance: Mr. Chairman, I do not disagree with the motion, but my only problem is that I would not like it to be construed as a precedent, because if we start appending every time, we are in trouble.

[Translation]

est une chose suffisamment grave pour qu'on en traite dans un article distinct et cela ne devrait pas poser trop de problèmes.

Si l'on songe à insérer les dispositions du Code pénal, ce qu'apparemment on a essayé de faire à l'article 13.(7) et (8), alors soyons cohérents et faisons de même pour toutes les dispositions du Code pénal portant sur l'aliénation mentale, l'incapacité à subir un procès et les autres car le projet de loi ne fait aucune allusion au sort qui sera réservé à l'adolescent jugé incapable de subir un procès. Qu'advient-il de lui? Aujourd'hui, l'adolescent qui invoque l'aliénation mentale est renvoyé devant un tribunal pour adultes. En Ontario, c'est pratique courante et l'adolescent plaidant l'aliénation mentale est renvoyé devant un tribunal pour adultes qui dispose des installations nécessaires. Le lieutenant-gouverneur émet un mandat permettant d'incarcérer le jeune à Penetang.

Si l'on veut que le projet de loi soit complet, qu'il aborde tous les droits réservés aux adolescents, alors il faut en faire un texte cohérent prévoyant le sort qui sera réservé aux adolescents qui plaideront l'aliénation mentale. Il faut bien préciser que l'avocat pourra plaider l'aliénation mentale devant le tribunal pour adolescents et non pas nécessairement devant le tribunal pour adultes.

J'attire donc bien votre attention sur la question de l'aliénation mentale et des dispositions connexes et nous vous recommandons d'en faire des articles bien distincts.

Le président: Les députés s'intéressent beaucoup à vos observations qui sont très valables.

Mlle Dunbar: Je n'en ai pas terminé.

Le président: Vous n'avez pas terminé?

Mlle Dunbar: Non, désolée.

Le président: Je pourrais vous accorder deux ou trois minutes supplémentaires car nous devons lever la séance à 11h00 en prévision d'une réunion d'un autre comité, pas celui de la justice, qui doit avoir lieu dans cette salle. Toutefois, je vous cède la parole si vous avez quelques brèves observations à faire.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, nous pourrions peut-être accorder aux témoins dix minutes supplémentaires. Je suis tout à fait disposé à raccourcir mes questions et je suggère que nous annexions le mémoire au compte rendu de nos délibérations d'aujourd'hui.

Le président: Très bien, c'est une bonne suggestion, à mon avis. Pourriez-vous présenter une motion là-dessus?

M. Robinson (Burnaby): C'est fait.

M. Lachance: Monsieur le président, ce n'est pas que je m'oppose à la motion mais il ne faut pas qu'elle constitue un précédent car nous risquons d'avoir des problèmes si nous commençons à consigner à chaque fois les mémoires au compte rendu.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): But I think under the circumstances, it would be all right.

Mr. Lachance: That is right. Motion agreed to.

The Chairman: Okay. You understand Mr. Robinson is prepared to cut his questioning and give you the floor.

Miss Dunbar: And I am prepared to talk as fast as I can.

The next recommendation that we would like you to think about is the transfer to adult court. Our basic position is that we would rather have no young persons transferred to adult court at all; that you do not go to adult court until you are 19, basically because the philosophy in the youth court is to look after young people. As a separate kind of person, they need guidance in all the things that we have talked about before.

The alternative would be that the only people that should be moved into the adult court are 16 and 17 year olds, not the way it is now. At the present time, young persons are moved up for the good of the child and when the community interest demands a transfer. It is used generally in insanity and serious indictable offences.

The test really is when you get down to it in court rooms where the relative resources are in the juvenile and adult system and what they can do for this particular young person. It is quite clear that the adult remedies are not effective in dealing with these young persons. There is no individual treatment in the facilities. Young persons are not able to deal with the adult facilities. They are often victimized; they are often badly abused by the older people in the penitentiary. They are much more likely to get treatment if they are still in the youth system.

In addition, we would like to recommend that every child, who is the subject of an application to move them into the adult court, have counsel. It is too important and it is too complex for these young persons to turn up in court by themselves or with a parent and expect to have their interests adequately represented.

Ms Lane: I want to speak briefly on the dispositions issue. We have concern that Clause 20 does not set out any guidelines for how the courts are supposed to exercise their discretion. We would have preferred a scheme which had definite sentences tied to definite kinds of offences so there was some uniformity and some predictability on the model, perhaps, of the Washington State Juvenile Justice Code. That model does not seem to have been adopted, and at least with the prioritization of the principles which Mary discussed earlier, we might have some guidance.

We are very concerned with specific sections to do with community work orders. Clause 20.(1)(g), Clause 22.(1) and Clause 32.(a), nowhere in those clauses is there any provision that you have to have the prior consent of the community agency before you order a community service order. In our view, it is mandatory that the community agency that is going

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Oui, mais je crois que ce serait une bonne idée, étant donné les circonstances.

M. Lachance: C'est exact. La motion est adoptée.

Le président: Très bien. Comme vous le voyez, M. Robinson est prêt à raccourcir ses questions et à vous céder la parole.

Mlle Dunbar: Et je suis disposée, pour ma part, à parler le plus rapidement possible.

La recommandation suivante dont nous voulons vous saisir porte sur le transfert aux tribunaux pour adultes. Nous préférierions ne pas renvoyer les adolescents de moins de 19 ans devant des tribunaux pour adultes puisque les tribunaux pour adolescents doivent se charger de l'examen de leur cas. Étant donné qu'ils constituent une catégorie bien distincte, ils ont besoin qu'on les conseille dans tous les domaines dont nous avons traité.

La solution serait de procéder à un transfert dans les cas où le jeune a atteint 16 ou 17 ans. Or, aujourd'hui, ils sont renvoyés devant un tribunal pour adultes si le juge décide que c'est pour leur bien et pour protéger la collectivité. C'est une solution adoptée généralement dans le cas d'aliénation mentale et d'infraction donnant lieu à des poursuites.

On peut se demander où cela nous mène, si l'on tient compte des ressources toutes relatives des établissements pour adolescents et adultes. Il est bien clair que les mesures valables pour les adultes ne sont pas satisfaisantes dans le cas des adolescents. En effet, les prisons pour adultes ne prévoient pas de traitement personnalisé axé sur les jeunes qui s'y sentent mal à l'aise, font l'objet de sévices et de mauvais traitements de la part des détenus plus âgés. Ils ont beaucoup plus de chance d'être mieux traités dans un établissement réservé aux adolescents.

En outre, nous recommandons d'assigner un avocat à tous les adolescents qui font l'objet d'une demande de transfert devant un tribunal pour adultes. La question est beaucoup trop grave et beaucoup trop complexe pour laisser les adolescents passer seuls devant le juge, ou accompagnés d'un des parents et ils risquent de voir leurs intérêts mal défendus.

Mme Lane: Abordons brièvement la question des décisions. Ce qui nous inquiète, c'est que l'article 20 n'énonce aucune directive concernant les pouvoirs discrétionnaires exercés par les tribunaux. Nous aurions préféré qu'on y énonce des peines bien précises pour certaines catégories d'infractions, comme dans le cas du code applicable aux jeunes délinquants de l'État de Washington qui établit une certaine uniformité dans les règlements et prévoit des points de repère. Mary a évoqué les principes auxquels il faudrait accorder la priorité et le modèle adopté aux États-Unis pourrait nous servir de base.

Nous nous inquiétons beaucoup des dispositions portant sur l'obligation faite à l'adolescent d'exécuter un travail bénévole au profit de la collectivité. Les articles 20(1)(g), 22(1) et 3 2a) ne prévoient pas qu'il faille obtenir l'autorisation préalable de l'organisme communautaire avant de décider d'obliger le jeune à travailler pour la collectivité. Or, nous estimons que l'orga-

[Text]

to be responsible for supervising the young person, integrating the young person into the program, have given consent.

We know of cases in Ontario where young people, who have assaulted seriously injured mentally retarded people, have subsequently been ordered by a judge to work with an agency concerned with the mentally retarded. Now, the sensibilities of that agency were totally ignored and it broke down immediately because the mentally retarded agency could not overcome their feelings of repulsion against these kids who had so abused one of their clients.

In our view, it is absolutely mandatory that those sections require the prior consent of the community agency. It is consistent with the requirement that you have the prior consent of the treatment facility.

We understand you have a new amendment to do with a treatment order. We think that is a good amendment, but there you require the prior consent of the director of the treatment facility, and it makes sense because they know whether it is an appropriate place or not. We feel that that policy should be consistently carried through so that you have the prior consent of the community agencies as well.

• 1045

I want to deviate from our recommendations at the moment and speak to your proposed Clause 34 in which you give the power in the judge to order the level of custody that a child will be kept in; whether it is a secure custody or a facility of a lower level of security. We applaud that change. Frankly we feel this is the kind of a decision that ought to be made by the court in an open courtroom. We are in agreement with that. However, we do have concerns that the discretion of the judge is not structured. This is a circumstance in which it is very important, in the interests of predictability, uniformity and an equal administration of justice across the province, that the discretion of the judge be limited in some manner so that the legislature determines the kinds of kids that ought to be in secure facilities.

We know that in Ontario they have developed a very elaborate policy on secure care services and they have developed criteria for the kinds of kids that ought to be admitted to a secure detention facility. We would recommend these criteria to you. They are not as stringent as we might have liked, but they certainly are better than no criteria at all. I will just read them to you. I think the province will be discussing it later this afternoon.

First of all:

... that the child be charged with the commission of an act for which an adult would be liable for imprisonment for more than two years.

[Translation]

nisme communautaire devrait obligatoirement avoir donné son autorisation puisque c'est elle qui sera chargée de surveiller l'adolescent et de l'intégrer au programme.

Nous avons eu vent de cas en Ontario où les magistrats avaient ordonné à des adolescents qui avaient attaqué et gravement blessé des déficients mentaux à se mettre aux services d'un organisme chargé de la protection des malades mentaux. On n'a absolument pas tenu compte de l'opinion de l'organisme et l'expérience a été un échec complet car les responsables de l'organisme n'ont pu surmonter leur répulsion à l'égard des adolescents qui avaient tellement maltraité leurs clients.

L'autorisation préalable de l'organisme communautaire devrait donc constituer une obligation et il faut l'énoncer dans les articles en question. On satisferait ainsi aux exigences selon lesquelles l'autorisation préalable de l'établissement de traitements est nécessaire.

Nous avons appris qu'on avait apporté un amendement traitant des ordonnances de traitements. C'est une mesure valable, selon nous, on exige ainsi l'autorisation préalable du directeur de l'établissement de traitements qui est bien placé pour savoir s'il pourra prendre en charge l'adolescent. Mais pour que la politique soit bien cohérente, il convient aussi d'obtenir au préalable l'autorisation des organismes communautaires.

Ecartons-nous un moment de nos recommandations et parlons plutôt du projet d'article 34 habilitant le juge à décider de la garde de l'adolescent dans un établissement à haute sécurité ou à sécurité plus souple. Nous nous réjouissons de cette modification et estimons, franchement, que c'est une décision qui devrait être rendue par la Cour en séance publique. Nous sommes bien d'accord avec ce principe. Toutefois, les pouvoirs discrétionnaires laissés au magistrat ne sont pas bien définis. Voilà un cas où il est extrêmement important, pour savoir à quoi il faut s'en tenir et assurer une certaine uniformité et une justice équitable dans toute la province, de limiter, dans une certaine mesure, les pouvoirs discrétionnaires du juge de manière à lui permettre de décider quelles catégories d'enfants il faut placer dans des installations à haute sécurité.

Nous savons que l'Ontario a mis sur pied une politique très précise concernant les services de sécurité et une série de critères applicables aux adolescents qui doivent être placés dans des établissements où la sécurité est plus forte. Nous vous recommandons les critères en question. Ils ne sont pas aussi stricts qu'on le voudrait, mais c'est mieux que rien. Je vous les lis et je crois que la province en discutera plus tard cet après-midi.

Tout d'abord:

... que l'enfant soit accusé d'avoir commis un acte pour lequel un adulte serait passible d'une peine d'emprisonnement de plus de deux ans.

[Texte]

That sounds impressive but "B and E under \$200" would probably qualify. Nevertheless, it does set a minimum standard.

The second standard would look to the purpose of why the young person is detained. If the concern is to ensure the child's appearance in court, then a juvenile must previously have failed to appear or must have escaped from a secure detention. You look at the reason for the secure facility and if it is to ensure appearance in court, you have to look at the past history of escape or failure to appear. If the purpose is to protect the community, the juvenile must previously have been found guilty of committing one or more serious offences. There must be a history, a prior recent history, of serious offences that would indicate some predictability whether he would be dangerous to himself or others. They have made an exception for sexual assault or serious bodily harm. We would probably go along with that, as long as the criteria are specifically set out.

The third criterion is that there be no less restrictive alternative available. We think that is very important. In the Declaration of Principle, you have a principle that you have the least possible interference with the freedom of the individual. In our view a determination that there is no less restrictive alternative, is an appropriate way of integrating that particular principle.

So, although we would applaud your Clause 34 amendment, we do recommend that you look very carefully at defining the criteria so that the discretion of the judge is structured.

Miss Dunbar: Recommendation 11 of ours deals with the review of dispositions. I will only mention the two highlights briefly. There are two kinds of reviews: one by a provincial director and one by a review board. Our concern about the provincial director's review is that when he makes a recommendation to a clerk to review a disposition, unless the young person or the young persons's family questions that recommendation, it is automatically confirmed by the court. We have trouble with the idea that a court's discretion is fettered by simply being an administrative rubber stamp of what a provincial director says to it.

Secondly, we think the court should be able to question that recommendation coming to them. Even though the young person and the parents have not questioned it, the court should be able to say: I question that. That is not possible under the existing legislation. He merely can say, thank you very much, when the provincial director sends in the recommendation. In the review board hearings our concerns were twofold. First, the review board is, in our view, usurping the role of the court. They are the body that is going to review some of these decisions and from our analysis of the bill, it looks as if there are going to be so many things going on that the courts—at least in our jurisdiction—will not be able to cope with all the

[Traduction]

Cela paraît énorme mais les cas de vol par infraction représentant moins de \$200 entreraient sans doute dans cette catégorie. Toutefois, cela nous donne un critère minimal.

Le deuxième critère porterait sur les raisons expliquant l'incarcération de l'adolescent. Si l'on veut assurer la comparution de l'enfant à l'audience, alors il faut au préalable qu'il ait manqué à cette obligation ou se soit échappé d'un établissement où les conditions de détention sont assez strictes. Si l'on décide de le placer dans un établissement de ce genre pour s'assurer de sa comparution, il faut voir s'il a déjà essayé de s'échapper ou ne s'est pas présenté à son procès. Par contre, si l'on vise à protéger la collectivité, il faudra que l'adolescent ait déjà été reconnu coupable d'une ou plusieurs infractions graves. Il faudra donc qu'il y ait des antécédents, que l'on prouve qu'il a commis des délits graves et que l'on puisse se baser sur certains éléments permettant de prévoir qu'il constitue un danger tant pour lui-même que pour autrui. L'Ontario prévoit une exception pour les agressions à caractère sexuel ou les voies de fait graves. Nous serions probablement d'accord pour créer une telle exception, pour autant que l'on énonce bien les critères.

Le troisième critère veut que l'on n'ait pas à sa disposition des solutions moins restrictives. A notre avis, c'est très important. La déclaration de principe prévoit d'empiéter le moins possible sur la liberté de l'intéressé. En établissant qu'il n'existe aucune autre solution moins radicale on intègre bien ce principe, à notre avis.

Donc, si nous nous félicitons de la modification que vous avez apportée à l'article 34, nous vous recommandons toutefois de bien définir les critères de manière à bien préciser les pouvoirs discrétionnaires réservés au juge.

Mlle Dunbar: La recommandation n° 11 porte sur l'examen des décisions. Je ne vous en citerai que deux points saillants. Deux genres d'examen ont été prévus, l'un entrepris par le directeur provincial, l'autre par une commission d'examen. Ce qui nous inquiète, dans le premier cas, c'est que quand le directeur recommande à un greffier d'examiner une décision, à moins que l'adolescent ou sa famille ne conteste la recommandation, elle est automatiquement confirmée par le tribunal. Ce qui nous chiffonne, c'est que l'on en vienne à considérer les pouvoirs discrétionnaires du tribunal comme une simple confirmation administrative de la décision du directeur provincial.

Deuxièmement, nous estimons que le tribunal devrait pouvoir contester la recommandation qui lui est faite, même s'il n'y a pas eu opposition de la part de l'adolescent ou de ses parents. Or, la loi, dans sa forme actuelle ne le prévoit pas et le juge ne peut qu'entériner la recommandation du directeur provincial. Pour ce qui est des audiences de la commission d'examen nos préoccupations portent sur deux plans. Tout d'abord, la commission d'examen usurpe, à notre avis, les fonctions réservées au tribunal. Ce sont elles qui seront appelées à examiner certaines décisions; or, si l'on se fonde sur le projet de loi, les tribunaux seront tellement débordés, du moins chez nous, qu'ils ne pourront s'occuper de toutes les affaires

[Text]

things that come before it. So the review boards are going to be hearing a lot of these things.

We have concerns that they will hear them instead of the court; it is a court function and not a function of an administrative board.

• 1050

We have a great deal of concern about the fact that there is no enshrinement, no assurance that due process will apply in the hearings before the review board. So we would ask that either the review board be deleted as an unnecessary bureaucratic addition or, if it is to be continued, that there will be guidelines set out as to how the proceedings before it are to be conducted and what procedures will be followed. We ask for assurance that natural justice will apply and that all due process rules will apply.

Ms Lane: I am going to speak next, to our recommendation 12 with respect to the use of records.

In our view Clauses 40 to 45, particularly Clauses 40 to 43, are some of the most pernicious clauses in this entire bill. They are too broad. They are highly prejudicial to the privacy and the well-being of a young person. They infringe the right of a young person to privacy; they infringe the right of a young person or his parents to give an informed consent to the release of information. They will promote unfair labelling and a stigmatization of the young person which could follow him or her into later adult life, if not forever.

Now, I would like to go through the clauses one by one more precisely, to back up these rather broad assertions. Quite clearly these have to be reviewed from the perspective of the rights of the individual.

First of all, Clause 40.(1) does not define the nature of the youth court records. I have already talked previously about the psychological assessment reports, the medical assessment reports, being included in the record. The record is not in anyway defined here. It must be defined. If you are only talking about the fact that a young person committed an offence, was convicted and found guilty, we will not have a problem. But if the record contains the entire nature of the proceedings and includes all these assessment reports, then it is totally inappropriate that it be opened to the number of people it is open to.

Clauses 40.(2) and 40.(3) are the key provisions of this part because they set out the whole range of individuals who can have access to these reports. Now, we have real difficulty in understanding the rationale for the timeframe difference between subclause (2) and subclause (3). Subclause (2) is probably included in subclause (3). So why are they separated? What value is being promoted by separating these four people at the beginning? In our view they could all be integrated into subclause (3).

[Translation]

dont ils seront saisis et en laisseront la responsabilité aux commissions d'examen.

Ce qui nous inquiète, c'est que les commissions vont prendre la place du tribunal or, en tant qu'organisme administratif, ce n'est pas leur rôle.

Le texte de loi ne prévoit aucune garantie visant à ce que justice soit bien rendue lors des audiences devant la Commission d'examen et cela nous inquiète beaucoup. Nous recommandons donc la suppression de la Commission qui constitue un alourdissement inutile de la bureaucratie ou, si l'on opte pour son maintien, que l'on énonce des orientations concernant les méthodes qu'il conviendra d'employer. Nous demandons que l'on nous garantisse que justice sera faite, conformément à des principes stricts d'impartialité.

Mme Lane: Passons à présent à la recommandation numéro 12 concernant l'utilisation des dossiers.

Les articles 40 à 45 et surtout les articles 40 à 43 sont à ranger, selon nous, parmi les plus nuisibles de tout le projet de loi car leur champ d'application est beaucoup trop large. Ils mettent gravement en danger la protection de la vie privée et le bien-être de l'adolescent. Ils permettent d'empiéter sur la vie privée de l'adolescent ou sur son droit ou celui de ses parents à autoriser, de manière avisée, la communication de renseignements. Ils risquent d'entacher la réputation de l'adolescent, de le classer dans certaines catégories et d'avoir sur lui des répercussions nuisibles, une fois arrivé à l'âge adulte ou encore pour toujours.

Il conviendrait à présent que j'aborde chacun de ces articles pour étayer mon affirmation assez générale. Il est clair qu'il faut les envisager sous l'angle de la protection des droits de l'intéressé.

Tout d'abord, l'article 40(1) ne définit pas en quoi consiste le casier judiciaire de l'adolescent. J'ai déjà parlé des rapports psychologiques et médicaux qui sont versés à son dossier. Le terme dossier n'est absolument pas défini dans le texte or, il devrait l'être. S'il s'agit simplement d'une infraction pour laquelle l'adolescent a été inculpé et reconnu coupable, cela ne pose aucun problème. Par contre, si le dossier comprend des documents sur toute la procédure et les rapports d'évaluation, alors il est très dangereux qu'un si grand nombre de gens puissent le consulter.

Les articles 40(2) et 40(3) sont très importants puisqu'ils énoncent toutes les personnes qui pourront avoir accès au rapport. Nous avons beaucoup de mal à comprendre pourquoi les paragraphes (2) et (3) établissent une différence sur le plan du moment où les dossiers pourront être consultés. Le paragraphe (2) est probablement inclus au paragraphe (3). Pourquoi les a-t-on alors séparés? A quoi sert-il d'établir quatre catégories bien distinctes de personnes habilitées à consulter les dossiers, dès le début? Il faudrait, à notre avis, tout regrouper au paragraphe (3).

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, just a point of order with respect to the witnesses, and I know that they understand the problem. We have received a copy of the brief and I frankly fully share their concern, particularly with respect to the records provisions. You outlined very eloquently in that brief the details of your objections and I am just concerned, with respect to time, that if there is to be any opportunity for questioning, particularly since your brief will be appended to the minutes of this committee, that rather than elaborating on the points that are already made in the brief, excellent as they are, perhaps you could quickly summarize any other areas that are not contained in the brief. Your remarks, for example, on the proposed amendment to Clause 24 were not in the brief and if there is anything else that is not in the brief that the committee should hear about, perhaps we could hear about that and then move right into questioning, because I think it is important that . . .

Ms Lane: No, we do not. Well, the other points I was going to make are all contained in the brief.

Mr. Robinson (Burnaby): And they do not deal with the proposed amendments?

Ms Lane: No, they do not. The proposed amendments did not address our concerns. Our concerns, both with respect to the records . . . If you have the brief and read it, you will see they are extraordinarily important. With respect to the evidence provisions, I wanted to deal with Clause 56. The two issues I was going to address were the records provisions and the Clause 56 evidence provisions with respect to the exceptions. Those exceptions are very pernicious. Clause 59 allows for the admissibility of inadmissible evidence. We see no justification for this and, therefore, I would highlight those sections for you.

The Chairman: I think Mr. Robinson is ready now to ask you some questions and I shall give him the floor right now.

• 1055

Mr. Robinson (Burnaby): I want to thank Justice for Children for appearing before this committee and making such an effective and articulate and gutsy presentation to the committee. I suppose one of the shortcomings of this process is that we are not able to hear from, or at least we have not chosen to hear from, children themselves, and I am not sure why that is. I think it might be desirable if this committee could hear from young people who have themselves had experience in the system. They could probably tell us as eloquently as anyone else what some of the shortcomings of that system are. But failing that, certainly Justice for Children has done an outstanding job and I commend the witnesses in drawing to our attention, from the perspective of children as well as from the perspective of the community, concerns about this bill.

I should immediately, I suppose, Mr. Chairman, identify my bias. I am a member of Justice for Children and I am really

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, un rappel au règlement à l'intention des témoins et je sais qu'ils comprennent bien le problème. Nous avons obtenu un exemplaire de leur mémoire et je partage entièrement leur inquiétude, surtout pour ce qui a trait aux dispositions relatives aux dossiers. Les objections que vous présentez sont exposées de manière très éloquente dans votre mémoire. Mais le temps nous est compté, nous voudrions vous poser quelques questions, et puisque votre mémoire sera versé au compte-rendu des réunions du comité, je préférerais que vous ne vous attardiez pas sur les questions dont vous avez déjà traité dans votre mémoire, même si cela a été extrêmement bien fait, mais que vous nous résumiez rapidement vos autres objections. Vous avez abordé la question du projet d'amendements à l'article 24 dont vous n'aviez pas traité dans votre mémoire et si vous avez d'autres objections, il vaudrait mieux nous les présenter dès à présent afin que nous puissions passer directement aux questions car je crois qu'il est important que . . .

Mme Lane: Non, nous n'en n'avons pas d'autres. En fait, tous les autres sujets que j'allais aborder sont repris dans notre mémoire.

M. Robinson (Burnaby): Ils ne portent pas sur les projets d'amendements?

Mme Lane: Non, les amendements projetés n'ont rien à voir avec nos préoccupations. Elles portaient davantage sur les dossiers . . . Si vous consultez le mémoire, vous constaterez qu'il s'agit de questions extrêmement importantes. Pour ce qui est des dispositions en matière de preuves, passons à l'article 56. J'allais vous parler des dossiers et de l'article 56 portant sur la preuve et les exceptions. Ces exceptions sont extrêmement dangereuses. L'article 59 prévoit que l'on admette comme recevables des preuves qui ne le sont pas. Nous ne voyons pas pourquoi et je tiens à attirer votre attention là-dessus.

Le président: Je pense que M. Robinson est prêt à vous poser certaines questions et je lui cède la parole immédiatement.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais remercier l'organisme Justice pour les enfants pour sa comparution devant nous ce matin et pour avoir présenté la question de façon si efficace, logique et courageuse. Je crois bien qu'un de nos problèmes avec le système actuel, c'est que nous n'avons pas entendu, ou du moins nous n'avons pas choisi d'entendre, les enfants eux-mêmes et je ne sais pas trop pourquoi cet état de fait. Je crois qu'il serait peut-être bon que notre Comité entende les jeunes eux-mêmes qui ont vécu l'expérience du système. Ils pourraient probablement nous dire de façon aussi éloquente que tous les autres quels sont les défauts du système. À défaut de cela, il est certain que votre organisme a fait un travail épatant et je remercie les témoins d'avoir attiré notre attention sur les préoccupations que soulève ce bill, telles que vues par les enfants et par les citoyens en général.

Monsieur le président, il faudrait tout de même que je vous dise dès le départ que j'ai certains préjugés favorables. Je suis

[Text]

proud of the work you have been doing. I suppose that colours my comments to some extent.

You have touched, and touched very effectively, on a number of the major concerns that I have with respect to the legislation. I can assure you that I will be presenting amendments to the bill—and I am sure the government, in its wisdom, will accept a number of them—that reflect the concerns you have expressed in your brief.

Basically, I have just a couple of areas that perhaps you could flesh out since you have not had time. One is with respect to your recommendation 17, on rights governing statements. Would you like to elaborate upon that particular concern and the question of admissibility and some of the exceptions that are contained in that section?

Ms Lane: I was going to do that. We congratulate the proposal that you codify certain standards, giving kids a warning. We think that is very appropriate. We have concerns, however, with Clause 56.(3), which talks about voluntary statements given on the spot. We have concerns that by codifying this you are inviting people to claim the exemption. You are inviting the practice. You are inviting kids to blurt things out, and for that to be encouraged without the preliminary caution.

We are also concerned whether, by codifying this exception, you are in fact undermining the right of a young person to *avoir dire* in court on the admissibility of statements. In our view, it is very important that the judge determine whether or not a statement was voluntary; that it not be a decision by any administrator covered by a statute, but that it be a judicial decision after *avoir dire* in court on that matter.

Clause 56.(4) about waivers we would like to see deleted. It is the same concern about competence that we expressed previously.

Clause 59 is about the admissibility of inadmissible evidence. In our view, there is no justification for this; and if a child is not represented by counsel, then there is no justification for the court to descend into the arena to determine whether inadmissible evidence is admissible. In our view, we should not be codifying a new exception to the rules of evidence by statute.

Those are our concerns.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Just two other brief points, Mr. Chairman, if I may.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): First, with respect to fingerprinting, and this is an area you were not able to touch upon, you have recommended that young persons should not under any circumstances be fingerprinted or photographed. I know you recognize the perhaps controversial nature of this recommen-

[Translation]

membre de cet organisme moi-même et je suis vraiment fier du travail que vous avez abattu. Comme je l'ai dit, j'ai un préjugé.

Vous avez bien soulevé un certain nombre de préoccupations importantes que j'ai fait miennes concernant cette loi. Je vous dis immédiatement que j'entends proposer des modifications à cette loi et je suis sûr que le gouvernement, dans toute sa sagesse, acceptera un certain nombre de modifications que je proposerai et vous y trouverez le reflet des préoccupations que vous avez exprimées dans votre mémoire.

Enfin, peut-être pourriez-vous étoffer un peu dans quelques domaines que vous n'avez pas eu le temps d'aborder tout à fait. Tout d'abord pour ce qui est de votre recommandation numéro 17, les droits concernant les déclarations. Pourriez-vous nous toucher un mot de plus à ce propos sans oublier la question des preuves admissibles et des exceptions qui se trouvent dans cet article?

Mme Lane: J'allais le faire. Nous vous félicitons d'avoir proposé la codification de certaines normes pouvant servir d'avertissement aux enfants. Nous croyons que c'est pertinent. Nous entretenons certaines réserves, cependant, au sujet de l'article 56.(3) concernant les déclarations volontaires faites immédiatement. Nous avons peur qu'en codifiant cela, vous invitiez les gens à se prévaloir de l'exemption. Vous les invitez à le faire. Vous invitez les enfants à tout dire immédiatement et vous encouragez cet état de chose sans prévoir d'avertissement préliminaire.

Nous nous demandons, de plus, si en codifiant cette exception vous ne minez pas le droit des jeunes personnes au «voir dire» sur l'admissibilité des déclarations. D'après nous, il est très important que le juge décide si une déclaration a été faite volontairement ou non; il ne s'agit pas d'une décision à prendre par un administrateur nommé en fonction d'un règlement, mais plutôt par une personne relevant du système judiciaire après un «voir dire» devant un tribunal convoqué à cette fin.

Nous voudrions voir disparaître l'article 56.(4) portant sur la renonciation. C'est le même problème que nous avons énoncé tout à l'heure concernant la compétence.

L'article 59 porte sur l'admissibilité de preuves irrecevables. D'après nous, rien ne justifie cela; si un enfant n'est pas représenté par un avocat, rien ne peut justifier que la cour descende dans l'arène pour décider si une preuve irrecevable doit devenir admissible. D'après nous, vous ne devriez pas codifier une nouvelle exception aux règlements sur la preuve en vous servant d'une loi.

Voilà nos préoccupations.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Deux autres courtes questions, si vous me le permettez, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Tout d'abord, pour ce qui est des empreintes digitales, et c'est un domaine que vous n'avez pas eu le temps d'aborder, vous recommandez que les jeunes ne devraient, sous aucun prétexte, faire prendre leurs empreintes digitales ou faire prendre leur photo. Vous savez, sans aucun

[Texte]

dation when balanced against society's concern for protection. I would be interested to hear your arguments as to why you believe that, under all circumstances, even when dealing with very serious offences, young people should not, in fact, be fingerprinted or photographed. You have taken a very firm position on this. Frankly, my mind is still open on the question, and I would like to hear the strongest arguments you can make in support of that recommendation.

Secondly, and this is my final question, Mr. Chairman, could you comment and elaborate upon your objections with respect to, I believe, Clause 4.(6) or Clause 4.(7), on the question of double jeopardy following the completion of alternative measures. I must say that I share your concern on this. I know that members on all sides of the committee share your concern. I would appreciate hearing an elaboration of your views on this question of double jeopardy after a person has completed alternative measures.

If the witness could deal with those two point, Mr. Chairman.

Miss Dunbar: Perhaps I can ask you about the double-jeopardy question. I am not sure what you are asking me. We have indicated that if you go through a court process, you generally are not tried for the same crime again; and in fact that appears to be terribly unfair, especially in a case where you have taken punishment or have gone through alternative measures and you have said, yes, I am responsible, yes, I have gone and done a community work order or something like that—paid restitution. To be able then to be brought back into court and tried and judged guilty and all those things, a punishment given to you and so on, is to our mind grossly unfair. It would be better to go through the court process initially and get it all over with, without that hanging over your head.

• 1100

Mr. Robinson (Burnaby): That was precisely what I wanted to hear.

And then on fingerprinting?

Ms Lane: On the fingerprinting, you have put me in a spot, because we also had this balancing between the interests of society and the interests of the young person. When we took this very firm position, we were concerned about the age of 16 being perhaps the maximum age in Ontario. In our view the idea that young people under the age of 16 are entitled to special guidance and special protection was predominant. We felt the law enforcement agencies had a lot of other instruments at their disposal, so that once the child was kicked into their system, they would have ample opportunity. So given the age-16 limitation at the time, we were prepared to take an absolute stand.

[Traduction]

doute, que ce sujet prête à controverse surtout lorsqu'on tient compte de ce souci qu'a la société de se protéger. J'aimerais connaître vos arguments, savoir pourquoi vous pensez, que, nonobstant les circonstances, même lorsqu'il s'agit de délits très graves, les jeunes ne devraient jamais se faire photographier ou voir prendre leurs empreintes digitales. Vous avez adopté une attitude très ferme à ce propos. A vrai dire, je n'ai pas encore pris de décision à cet égard et j'aimerais que vous me présentiez les arguments les plus solides que vous connaissiez en faveur de votre recommandation.

Deuxièmement, et c'est ma dernière question, monsieur le président, pourriez-vous nous donner plus de détails à propos de vos objections concernant, me semble-t-il, l'article 4.(6) ou 4.(7), la question de dualité de poursuite après qu'ont été complétées les mesures de rechange. Je dois dire que je partage vos préoccupations à cet égard. Je sais que les députés de tous les partis qui siègent au Comité partagent vos préoccupations. J'aimerais que vous nous donniez plus de détails sur cette question de dualité de poursuite après qu'une personne en a terminé des mesures de rechange.

Si le témoin pouvait répondre à ces deux questions, monsieur le président.

Mlle Dunbar: Peut-être pourrais-je vous demander certaines précisions à propos de votre question sur la dualité des poursuites. Je ne suis pas trop sûre de ce que vous voulez savoir à ce propos. Nous avons dit que si vous passez par la procédure judiciaire, vous ne subissez généralement pas deux fois un procès pour le même crime; et en fait cela semble tout à fait injuste, spécialement dans le cas où vous avez subi une peine ou que vous avez fait l'objet de mesures de rechange et que vous ayez dit, eh bien oui, je suis responsable, oui j'ai accepté une ordonnance de travail communautaire ou quelque chose du même genre... ou dédommagé la victime. Donc, le fait de pouvoir être ramené devant les tribunaux, subir un procès et être déclaré coupable et ainsi de suite, de se voir imposer une peine, cela est à notre avis absolument injuste. Il vaudrait mieux se soumettre à la procédure judiciaire au début, une fois pour toutes, et en avoir fini.

M. Robinson (Burnaby): C'est exactement ce que je voulais entendre.

Et puis au sujet des empreintes digitales?

Mme Lane: Au sujet des empreintes digitales, vous me mettez dans une situation difficile, parce que nous avons également hésité entre les intérêts de la société et ceux du jeune. Quand nous avons adopté cette position très ferme, nous pensions que l'âge maximal serait de 16 ans comme en Ontario. Nous estimions à ce moment-là qu'il était essentiel que les jeunes de moins de 16 ans aient droit à une orientation et à une protection spéciales. Nous croyions que les services d'application de la loi avaient beaucoup d'autres moyens à leur disposition et qu'une fois que l'enfant leur était confié ils auraient toutes les occasions voulues. Alors, étant donné la limite d'âge maximale de 16 ans à ce moment-là, nous étions prêts à adopter une position ferme.

[Text]

Going up to 18 may make a difference. I do not know. I really cannot say on that one. I would suggest that, given where we come from, balancing off the interests of society and the interests of the young person, it is best off for the young person.

We also had a concern which perhaps is a drafting matter: the question about—the Indictable Offences Act, the Identification of Criminals Act apply to indictable offences. Is this a summary—and yet there are other provisions of this legislation which seem to indicate that this is supposed to be a summary matter. There seems to be a confusion in the drafting between “indictable” and “summary” and over whether that kind of a distinction is supposed to be applied in the youth court context. If that is the case, if that confusion exists—and it existed in our minds—then we had concerns whether the Identification of Criminals Act was an appropriate application here.

Mr. Robinson (Burnaby): My understanding is that fingerprinting could only take place under circumstances in which an adult could be fingerprinted; and of course under the Identification of Criminals Act that includes the so-called mixed offences.

Ms Lane: That is right.

Mr. Robinson (Burnaby): That is my understanding of the provisions of the legislation.

Ms Lane: Quite frankly, in appearing before the committee today we have not highlighted that point because when we made the position, we knew we would lose.

The Chairman: Okay. I think I will right now say to Mrs. Lane and Ms Dunbar that we are very pleased to receive your briefs and to have you appear in front of the committee this morning. Thank you for answering the questions of Mr. Robinson. Also, as Mr. Robinson said, your brief will be appended to our minutes, and all the members who have not had the chance to be here with us will have a chance to read your notes with the order paper of the Justice Committee hearings this afternoon.

I will adjourn the meeting now until 3.30 this afternoon at Room 371. We will have the Province of Saskatchewan and the Province of Ontario, represented by some ministers who have some briefs. As for the steering committee, we will have our steering committee meeting this afternoon in Room 307, West Block, at 3.15 p.m.

We adjourn. Thank you very much.

AFTERNOON SITTING

• 1554

The Chairman: Okay, I will open the session.

[Translation]

Si l'âge maximal est porté à 18 ans, cela fera peut-être une différence. Je ne sais pas. Je ne puis vraiment pas me prononcer. Je dirais que, étant donné la vocation de notre organisme, entre les intérêts de la société et ceux des jeunes, nous choisirions les intérêts des jeunes.

Il y avait aussi autre chose qui est peut-être seulement une question de rédaction: la question de savoir si la loi sur les actes criminels, la Loi sur l'identification des criminels vise les infractions punissables. Est-ce qu'on parle de procédure sommaire... Pourtant il y a d'autres dispositions de la loi qui semblent indiquer qu'il s'agirait effectivement d'une question sommaire. On semble confondre les expressions «acte criminel» et «procédures sommaires», et on se demande si ce genre de distinction doit s'appliquer dans le contexte des tribunaux pour les jeunes. Si c'est le cas, si cette confusion existe vraiment... comme elle existe dans notre esprit... nous nous demandons alors s'il serait approprié que la Loi sur l'identification des criminels s'applique dans le cas présent.

M. Robinson (Burnaby): Je pense que les empreintes digitales ne peuvent être prises que dans des circonstances dans lesquelles un adulte y serait tenu; et en vertu de la Loi sur l'identification des criminels, cela comprend ce que l'on appelle les infractions «mixtes».

Mme Lane: C'est exact.

M. Robinson (Burnaby): C'est comme cela que je comprends les dispositions de la loi.

Mme Lane: Pour vous dire franchement, nous n'avons pas insisté sur cette question devant le Comité aujourd'hui parce que nous savions que nous ne pouvions pas faire valoir notre point.

Le président: Très bien. Je pense que je vais dire tout de suite à M^{mes} Lane et Dunbar que nous sommes très heureux de leurs mémoires et de leur participation aux travaux du Comité ce matin. Je vous remercie d'avoir répondu aux questions de M. Robinson. De plus, comme M. Robinson l'a mentionné, votre mémoire sera annexé à notre compte rendu, et tous les membres qui ne pouvaient pas être là ce matin avec nous auront l'occasion de lire vos notes en même temps que le compte rendu des audiences du Comité de la justice cet après-midi.

La séance est levée jusqu'à 15h30 cet après-midi, à la pièce 371. Nous accueillerons des ministres des provinces de la Saskatchewan et de l'Ontario qui nous présenteront des mémoires. Pour ce qui est du comité de direction, il se réunira cet après-midi à la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest à 15h15.

La séance est levée. Merci beaucoup.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Je déclare la séance ouverte.

[Texte]

We are very sorry that we are late this afternoon; we had a steering committee meeting in order to schedule our next meetings on this bill. I have already given my excuses to the ministers from Saskatchewan and Ontario.

I will ask Mr. Dwain Lingenfelter first, and I hope my pronunciation is all right—

Hon. Dwain Lingenfelter (Minister of Social Services, Province of Saskatchewan): Excellent.

The Chairman:—but before I give you the floor, Mr. Minister, I will make an informal report on the steering committee meeting that we just had.

• 1555

Next week, on March 2 at 3.30 p.m., we will have an extra meeting; within the block, a meeting on Wednesday at 3.30 p.m. Next Thursday, March 4 is normally the date, and the hour is 11.00 a.m. We will verify whether the minister is available at 11.00 a.m. If not, it will be at 3.30 p.m.

If we finish the bill, everybody will be happy; if not, we will go to the week of March 9 and have the block system for March 9, March 10 and March 11. We will give some advance notice if we do not finish the bill and if we expect to have more meetings. The clerk will make some verification right now to have two extra meetings—or more, if we want.

It is in the hope that we will finish on March 11 that Mr. Chrétien will be available to make some verification on March 16 for Bill C-53, and we will invite, for March 18, the Advisory Council on the Status of Women. This is the general pattern that we have; it is not necessarily a report to be accepted, but it is the general idea of our work for the next two weeks.

With that, we will go to—

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just want to clarify one item that was also agreed by the steering committee, which is that while we will hopefully be finished with Bill C-61 in the week of March 9, we will be proceeding with Bill C-53 and the minister on March 16, irrespective of the status of that bill.

The Chairman: Normally, I think it is the general report that we make, and hope that we finish in March and start with the minister, Mr. Chrétien, on March 16.

Right now we will go to Bill C-61, and we have with us this afternoon, on my right, the Honourable Dwain Lingenfelter, Minister of Social Services for the Province of Saskatchewan. With him is Duane Adams, Deputy Minister of Social Services for the Province of Saskatchewan.

Mr. Minister, we received your notes. Every member has your brief in both languages. Also, we have a résumé of your brief that was prepared by the Research Branch of the Library of Parliament, again in both languages. I give you the floor for 15 minutes, and afterwards we will go to the question period

[Traduction]

Nous nous excusons vivement de notre retard, nous étions réunis en comité directeur pour arrêter le programme de nos prochaines séances. J'ai déjà fait mes excuses au ministre de la Saskatchewan et de l'Ontario.

Nous commencerons avec M. Dwain Lingenfelter, et j'espère prononcer correctement son nom . . .

L'honorable Dwain Lingenfelter (ministre des Services sociaux, province de la Saskatchewan): Excellent.

Le président: . . . mais avant de vous donner la parole, monsieur le ministre, j'aimerais rapporter officieusement ce que nous avons décidé au cours de cette réunion du comité directeur.

La semaine prochaine, le 2 mars à 15h 30, nous aurons une séance supplémentaire; en vertu de la grille horaire qui nous est allouée, nous nous réunirons le mercredi à 15h 30 et le jeudi 4 mars à 11 heures. Nous vérifierons si le ministre est disponible à 11 heures. Sinon, la réunion aura lieu à 15h 30.

Si nous arrivons à boucler l'étude du projet de loi, tout le monde sera content; dans le cas contraire, nous passerons à la semaine du 9 mars, et en vertu de la même grille, nous pouvons nous réunir le 9, le 10 et le 11 mars. Nous vous préviendrons à l'avance au cas où nous n'aurions pas terminé et au cas où des séances supplémentaires seront donc nécessaires. Dès maintenant, le greffier va s'assurer de la possibilité de deux séances supplémentaires, ou plus, si vous le souhaitez.

Nous espérons pouvoir terminer le 11 mars et entendre le 16 mars M. Chrétien au sujet du bill C-53. Nous inviterons le 18 mars les représentants du Conseil consultatif sur le statut de la femme. C'est le programme général que nous avons arrêté, il n'est pas nécessaire qu'il fasse l'objet d'un vote, ce n'est qu'une ébauche de ce que nous pourrions faire au cours des deux prochaines semaines.

Ceci dit, nous passons . . .

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'aimerais simplement préciser que nous avons également convenu au cours de cette réunion du comité directeur que tout en espérant en avoir terminé avec le bill C-61 à la fin de la semaine du 9 mars, nous ouvrirons la discussion concernant le bill C-53 avec le ministre le 16 mars, que nous ayons terminé ou non.

Le président: Nous espérons que nous aurons terminé, et nous entamerons la discussion avec le ministre, M. Chrétien, le 16 mars.

Ceci dit, nous passons maintenant au bill C-61. Nous avons comme témoin cet après-midi, à ma droite, l'honorable Dwain Lingenfelter, ministre des Services sociaux de la province de la Saskatchewan. L'accompagne, Duane Adams, sous-ministre des Services sociaux pour la province de la Saskatchewan.

Monsieur le ministre, nous avons reçu votre document. Chaque député a votre mémoire dans les deux langues. Nous avons également un résumé de votre mémoire qui a été préparé par les services de recherche de la Bibliothèque du Parlement, dans les deux langues également. Je vous donne la parole pour

[Text]

for members who wish to ask questions. Mr. Minister, you have the floor.

Mr. Lingenfelter: Thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity to come before your committee and to present the views of Saskatchewan. I have to apologize if the presentation seems disjointed; it is because we are a very rushed operation today. We are down on a conference of ministers of social services, and I have taken some time out to come over. We appreciate very much the opportunity to present our views here.

First of all, at the outset I want to reiterate to your committee that Saskatchewan appreciated very much the consultation process which had been used to develop Bill C-61. The original bill was not perfect for Saskatchewan, but we felt that a reasonable compromise across Canada had been formulated and we were prepared to support the bill. At an earlier date we submitted some comments and suggestions to your committee and to the Solicitor General's department, and we are pleased that some of our suggestions were in fact adopted.

The proposal by Mr. Kaplan of about 42 amendments, several of which are very consequential, has upset the balance of powers contained in Bill C-61 between the courts and the executive arm of government. Further, we believe the late introduction of substantive amendments without consultation with the provinces has broken the spirit of the national consensus which had developed in support of Bill C-61.

I am asking you today to assess very carefully the wisdom of introducing the substantive amendments, given that the consensus among the provinces seems to be faltering because of those amendments. I urge you to adopt again the same extensive consultation process on the amendments as had been used in the main bill.

• 1600

I would like to reassure you that, with regards to the first amendment to adopt the uniform age of 18, Saskatchewan has supported, in principle, a uniform age. For us in Saskatchewan, where the current age is 16, the maximum age proposed by you has important consequences, both from a financial and a programmatic point of view.

Regardless of the difficulties presented by this amendment, we are prepared to support such a national standard. In doing this, though, we believe your committee and Parliament must be sensitive and flexible about the practical problems of implementing this proposed law in the provinces. As I understand it, Saskatchewan would be expected to fully comply with the new legislation within three years of the proclamation of the Charter of Rights.

You must realize that for us the bill and the amendments taken together will effectively require us to build a juvenile correction system, including major capital construction and major changes to treatment programs for offenders under the age of 18.

[Translation]

15 minutes, et ensuite nous passerons aux questions. Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Lingenfelter: Merci infiniment, monsieur le président, de nous offrir cette possibilité de nous présenter devant votre comité, pour exprimer le point de vue de la Saskatchewan. Je m'excuse à l'avance du manque de rigueur dans notre exposé, mais nous avons eu une journée très chargée. Nous participons à une conférence des ministres des Services sociaux, et je m'en suis échappé pour venir ici. Nous vous sommes très reconnaissants de nous offrir la possibilité de vous exposer notre point de vue.

Premièrement, je veux tout d'abord répéter à votre comité que la Saskatchewan avait fort apprécié le processus de consultation utilisé dans l'élaboration du Bill C-61. Le projet de loi original n'était pas parfait aux yeux de la Saskatchewan, mais nous estimions qu'un compromis raisonnable avait été réalisé, et nous étions disposés à appuyer ce projet de loi. Nous avons soumis des commentaires et des suggestions à votre comité et au ministère du Solliciteur général, et nous sommes heureux de constater que certaines de nos suggestions aient été adoptées.

Les 42 amendements dont plusieurs sont lourds de conséquences, proposés par M. Kaplan, ont bousculé l'équilibre des pouvoirs contenus dans le Bill C-61, entre les tribunaux et la branche exécutive du gouvernement. De plus, nous croyons que la proposition tardive de modifications importantes sans consulter les provinces a rompu l'esprit d'unanimité nationale qui s'était développé en faveur du bill C-61.

Je vous demande aujourd'hui de juger avec beaucoup de soin la sagesse de cette introduction de modifications importantes qui semble désagréger l'unanimité qui s'était faite au sein des provinces. Nous souhaitons vivement que le processus de consultation utilisé pour le projet de loi original soit également appliqué à ces amendements.

J'aimerais vous répéter qu'en ce qui concerne le premier amendement visant à l'adoption d'un âge uniforme de 18 ans, la Saskatchewan appuie, en principe, une telle notion d'âge uniforme. Pour nous en Saskatchewan où cet âge est de 16 ans, votre proposition aura des conséquences importantes à la fois sur le plan financier et sur le plan des programmes.

Quelles que soient les difficultés présentées par cet amendement, nous sommes disposés à appuyer une telle norme nationale. Cependant, ce faisant, votre comité et votre Parlement doivent comprendre et mesurer les problèmes pratiques d'application que cela pose aux provinces. Sauf erreur, on attend de la Saskatchewan qu'elle applique dans son intégralité la nouvelle loi dans un délai de trois ans après la proclamation de la Charte des droits.

Vous devez comprendre que ce projet de loi et ses amendements nous obligeront à mettre en place un système correctionnel pour les délinquants juvéniles, y compris la construction d'institutions et des changements importants au programme de traitement pour les contrevenants de moins de 18 ans.

[Texte]

Mr. Chairman, Saskatchewan simply cannot make those capital and operating changes within three years. As you can well appreciate, it takes more than three years to plan and construct a major new building—aside from altering the philosophy, program, policy and orientation of the staff.

I urge you to reconsider the timeframe within which the maximum age will apply, giving due consideration for the practical problems of implementing the law, and also to find a legal way to give the provinces like Saskatchewan a bit more time to adjust its system. We believe we need between five and seven years to accommodate the law fully.

Although I am not a legal expert, I am advised that you might consider stating this time frame in your bill or consider proclaiming the implementation of the bill in stages.

The third major concern of our government has to do with the shift in the balance of power in this bill towards the courts and away from the executive arm of government. We have no objection to the principle that the court should sentence and periodically review cases. We also do not object to the rights of the juvenile offenders and that society be better protected through the due process. We do, however, have great difficulty accepting that we will lose the ability to plan and control programs, treatment services and their related costs.

The shift in the balance of powers to the courts is noticeable in several parts of the proposed bill and in the proposed amendments to Clauses 20 and 24. You will notice that these amendments would permit the court to determine whether an offender would be placed in open or secure custody and would permit the movement of offenders from this assigned level only upon approval of the courts. Also, the court may determine the type of treatment, with the consent of the parent or receiving agency, but without the consent of the provincial director who pays the bill.

With this kind of power, depending upon daily inclination of the individual judges, the number of people in secure facilities, the number at open facilities and the treatment patterns may fluctuate rapidly and widely. The province, on the other hand, has an unenviable problem of trying to match facilities, services and costs to the unpredictable demands of the courts.

In Saskatchewan, we find this loss of control of our program and the shift of power to the courts unacceptable and potentially chaotic. Furthermore, we believe the changing treatment needs of the offenders are best identified on-site by the professional who has daily contact with the offender's progress.

We concur that the courts should review these arrangements from time to time but we reject the implication that no

[Traduction]

Monsieur le président, la Saskatchewan ne peut tout simplement pas faire cela dans un laps de trois ans. Vous devez bien comprendre qu'il faut plus de trois ans pour planifier et construire de nouvelles institutions—sans compter les modifications à être apportées à la philosophie, au programme, aux politiques et à la formation du personnel.

Je vous demande de reconsidérer votre calendrier d'entrée en vigueur de cette nouvelle limite d'âge, en tenant tout particulièrement compte des problèmes pratiques d'application de la loi, et également de trouver un moyen juridique offrant un peu plus de temps aux provinces comme la Saskatchewan pour qu'elles y adaptent leur système. Nous pensons qu'il nous faudra entre cinq et sept ans pour satisfaire entièrement à la loi.

Bien que je ne sois pas expert juridique, on me dit que vous pourriez envisager l'insertion d'un calendrier de ce genre dans votre projet de loi ou envisager de proclamer l'application du projet de loi par étapes.

Le troisième problème important qui se pose à notre gouvernement concerne le déplacement des pouvoirs dans ce projet de loi de la branche exécutive du gouvernement aux tribunaux. Nous n'avons pas d'objection à ce que les tribunaux rendent les sentences et procèdent à des révisions périodiques. Nous n'avons pas non plus d'objection à ce que les jeunes contrevenants aient des droits et à ce que la société soit mieux protégée par le respect de la loi. Cependant, nous avons beaucoup de difficultés à accepter que nous perdrons la possibilité de planifier et de contrôler les programmes, les services de traitements et les coûts qui s'y rattachent.

Le déplacement des pouvoirs en faveur des tribunaux se retrouve dans plusieurs parties du projet de loi et dans les propositions d'amendements aux articles 20 et 24. Vous remarquerez que ces amendements permettraient au tribunal de décider du placement du délinquant en milieu ouvert ou en milieu fermé et ne permettraient le transfert du lieu de garde assigné qu'avec l'autorisation du tribunal. Également, le tribunal pourra décider du type de traitements, avec l'assentiment des parents ou de l'organisme responsable mais sans l'assentiment du directeur provincial qui paie la facture.

Avec ce genre de pouvoir, selon l'humeur quotidienne des juges, le nombre de personnes en milieu fermé, le nombre en milieu ouvert et les programmes de traitements pourront connaître des fluctuations très rapides et très importantes. En contrepartie, la province aura la tâche peu enviable d'offrir les installations et les services, d'assumer les dépenses correspondant aux demandes imprévisibles des tribunaux.

En Saskatchewan, nous estimons que cette perte de contrôle sur nos propres programmes et ce déplacement du pouvoir en faveur des tribunaux inacceptable et potentiellement cahotique. De plus, nous estimons que les mieux à même de déterminer les changements de traitements nécessaires sont les professionnels en contact quotidien avec les délinquants.

Nous admettons que les tribunaux doivent revoir de temps en temps ces dispositions mais nous rejetons la conséquence

[Text]

changes in treatment and location of offenders can take place before the review by the court is completed.

As I said earlier, we believe that the due process provisions are desirable for young offenders. We are rather worried, though, that all of the measures suggested in Bill C-61 and the amendments, taken together with the additional powers of the court, will create a situation where the courts will be completely overloaded and the provinces will have to content with a large increase in its remand case load. We foresee a situation developing where a severe disservice to the young offender materializes. Also, a cost burden to society develops because of an overload to the system causing cases not to be dealt with expeditiously and simply.

I ask your committee to consider this dilemma and alter the legislation to allow the provinces a way of avoiding large-scale expansion of the courts, the legal system and the holding facilities.

Our final concern has to do with the new costs which the provinces will have to pick up to comply with this legislation. We have been aware that any changes to the juvenile justice system will cost us more money. The recently proposed amendments which increase emphasis on judicial control and establishes a short timeframe for achieving the uniform maximum age of 18, dramatically increases the cost implications for our province. It would appear that our operating costs will increase by at least one third, and we will have immediate capital spending of approximately \$20 million for a large scale construction program. I would like to point out to you that Saskatchewan traditionally has adopted a treatment model which has not relied heavily on the use of institutions. If the courts take control of the placement, we expect the new institution would have to be available to comply with the court order.

• 1605

I want to point out to your committee that the provinces have been urging the federal government since 1973 to specify what financial assistance would be available to them to aid in implementing this legislation. To date there is no clear commitment to new resources and it would appear that, with the current fiscal constraint policy of the federal government, most of the required new resources will have to be found by the provinces themselves.

We in Saskatchewan take strong objection to the situation where the federal government legislates programs but the provinces foot the bill. Like other provinces we accept our responsibility for improving programming for our young offenders, even if this does cost money. But we think it is unfair that any new expenditures we might make will be dictated by some conditions of federal legislation to which we object. I have also heard that it is the intention of the federal government to be more specific about cost-sharing after this legislation has been passed. You can surely appreciate that this

[Translation]

implicite qu'aucun changement dans le traitement et le placement des contrevenants ne puissent avoir lieu avant que cette révision du tribunal ne soit terminée.

Comme je l'ai déjà dit, nous croyons souhaitable que les dispositions de la loi soient appliquées aux jeunes contrevenants. Cependant, nous craignons que toutes les mesures proposées dans le bill C-61 et les amendements, auxquels s'ajoutent les pouvoirs supplémentaires des tribunaux, ne provoquent la saturation de ces derniers et que les provinces ne se retrouvent avec un nombre accru de jeunes en détention préventive. Nous sommes persuadés que les jeunes contrevenants deviendront des victimes de cette situation. Le fardeau financier deviendra également de plus en plus grand pour la société, la saturation du système entraînant des retards dans les règlements.

Je vous demande de réfléchir à ce problème et de modifier la loi afin que les provinces ne soient pas obligées de gonfler leurs services judiciaire et juridique et de multiplier leurs maisons de détention.

Notre dernier problème concerne les nouveaux frais que l'application de cette loi entraînera pour les provinces. Nous savions que toute modification du système judiciaire appliqué aux délinquants juvéniles nous coûterait de l'argent. Les dernières propositions d'amendements qui accentuent le contrôle judiciaire et imposent un calendrier serré de l'entrée en vigueur de l'âge maximum uniforme de 18 ans, accroissent d'une manière spectaculaire les dépenses conséquentes pour notre province. D'après nos calculs, nos dépenses de fonctionnement augmenteront au minimum d'un tiers, et il nous faudra immédiatement consacrer environ 20 millions de dollars à un programme de construction à grande échelle. J'aimerais vous signaler que par tradition, la Saskatchewan a opté pour un modèle de traitement ne se reposant que fort peu sur l'utilisation d'institutions. Si les tribunaux prennent en charge le placement, il est évident que de nouvelles institutions devront être disponibles pour satisfaire les ordonnances des tribunaux.

Je vous signale que les provinces n'ont cessé de réclamer au gouvernement fédéral depuis 1973, qu'il spécifie quelle assistance financière il mettra à leur disposition pour les aider à appliquer cette nouvelle loi. Jusqu'à présent, le fédéral n'a pris aucun engagement ferme et il semblerait, compte tenu de la politique de restriction fiscale actuelle, que la majorité des nouvelles ressources nécessaires devront être trouvées par les provinces elles-mêmes.

En Saskatchewan, nous trouvons inadmissible que le gouvernement fédéral légifère et que les provinces paient. Comme d'autres provinces, nous acceptons la responsabilité que nous avons d'améliorer nos programmes pour nos jeunes contrevenants, même si cela coûte de l'argent. Cependant, nous pensons injuste que de nouvelles dépenses nous soient imposées par une loi fédérale qui n'a pas notre assentiment. J'ai entendu dire que le gouvernement fédéral a l'intention d'être plus précis quant au partage des frais après l'adoption de cette loi. Vous devez sûrement comprendre que cela ne nous rassure pas

[Texte]

does not offer our province much reassurance. Indeed, agreeing to the legislation without understanding the full fiscal implications for the province could be considered irresponsible.

May I conclude, Mr. Chairman, by thanking you once again for this hearing. We urge your committee to hear from the other provinces in Canada regarding the proposed amendment, and to reject those amendments which shift the control to the courts from the executive arm of government. We urge you to consider carefully the additional cost of this legislation and the short timeline to comply with the uniform age of 18.

I should let you know Mr. Chairman, that I have come here today because of my government's concern about the four substandard issues. If you wish further comment from us on other details or provisions, I would be happy to submit these in writing to you promptly.

And so with that I would like to conclude this short presentation and, once again, apologize for any problems you had in understanding. It was put together very quickly, but I think the main thrust of the proposal is clear in that we are very much concerned about the shift of control from the provincial government to the judiciary, as well as the funding and the implementation date.

The Chairman: Thank you Mr. Minister. Now we pass to the question period. I have on my list three members: Mr. Lawrence, Mr. Svend Robinson and Madame Hervieux-Payette. Mr. Lawrence, I give you the floor.

Mr. Lawrence: Thank you Mr. Minister. If the federal minister does not change the three-year limitation period, what are you going to do?

Mr. Lingenfelter: Really, what we are saying is that it is very difficult.

Mr. Lawrence: I mean the three-year transition period.

Mr. Lingenfelter: If we are not able to persuade the federal minister to make the proper changes, it is going to be a very interesting proposition. You could have several provincial ministers being held in contempt of court when they are not able to meet conditions set out in the legislation. I do not know. It would be something we would have to deal with when it happens. I would hope, though, that the minister would react favourably to the suggestions that we and other provinces are making to him at the present time.

Mr. Lawrence: I think we are all concerned about the quality of services, and how the quality of the services respecting young people is going to be affected by this particular bill. You know, it is not just a case of "Big Brother"—the feds—ramming something down the throats of the provinces; you can get into these jurisdictional squabbles in all sorts of ways. But in this case the losers are going to be the young people who should have the proper, adequate, qualitative and, I would suggest, uniform services provided for them right across the

[Traduction]

beaucoup. Accepter cette loi sans connaître toutes les implications financières pour la province pourrait être considéré comme irresponsable.

J'aimerais conclure, monsieur le président, en vous remerciant une fois de plus. Nous vous demandons d'entendre les représentants des autres provinces au sujet de ces propositions d'amendements, et de rejeter les amendements qui retirent le contrôle à la branche exécutive du gouvernement pour le transférer aux tribunaux. Nous vous demandons d'étudier avec soin les dépenses supplémentaires qu'entraînera cette loi et le calendrier trop court d'application de l'âge uniforme de 18 ans.

Je me permettrai de vous indiquer, monsieur le président, que je suis venu aujourd'hui à cause des inquiétudes que ces quatre questions posent à mon gouvernement. Si vous souhaitez des commentaires supplémentaires portant sur d'autres questions ou sur d'autres dispositions de cette loi, je serais heureux de vous les soumettre par écrit au plus vite.

Ceci dit, j'aimerais conclure ce petit exposé en m'excusant une fois de plus des problèmes de compréhension qu'il a pu vous poser. Il a été préparé très rapidement, et je crois que vous avez compris que c'est le transfert du contrôle du gouvernement provincial au système judiciaire ainsi que le financement et la date d'entrée en vigueur qui nous inquiètent le plus.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Nous passons maintenant aux questions. J'ai sur ma liste le nom de trois députés: M. Lawrence, M. Svend Robinson et M^{me} Hervieux-Payette. Monsieur Lawrence, vous avez la parole.

M. Lawrence: Merci, monsieur le ministre. Si le ministre fédéral ne revient pas sur son calendrier de trois ans, que ferez-vous?

M. Lingenfelter: Nous disons simplement que cela nous pose beaucoup de problèmes.

M. Lawrence: Je veux parler de la période de transition de trois ans.

M. Lingenfelter: Si nous ne parvenons pas à persuader le ministre fédéral d'apporter les changements appropriés, la situation deviendra très intéressante. Plusieurs ministres provinciaux pourraient être accusés d'outrage au tribunal pour ne pas avoir satisfait les dispositions de la loi. Je ne sais pas. Nous verrons bien quand nous y serons. Cependant, j'espère que le ministre réagira favorablement à nos suggestions et à celles d'autres provinces.

M. Lawrence: La qualité des services nous intéresse tous, et donc l'incidence de ce projet de loi sur la qualité de ces services. Vous savez, ce n'est pas une simple question de «grand frère», soit les fédéraux, qui imposent quelque chose aux provinces; on n'en finit pas avec toutes ces querelles de juridiction. Dans ce cas précis, ce sont les jeunes qui devraient bénéficier de services appropriés, suffisants, de qualité et, j'ajouterais, uniformes qui y perdront. Pour le moment, vous assurez ces services pour les jeunes jusqu'à l'âge de 16 ans...

[Text]

country. Now at the moment you provide services for young people up to the age of 16—

Mr. Lingenfelter: That is right.

Mr. Lawrence: Exclusively. Your original proposition was, I think, that you wanted to stick with that age. Now that the minister has come along and been forced into a uniform age stance, he has picked 18. Would you be able to provide the services and some of the new rights and impose some of the new responsibilities under this legislation in your province if the age were kept to under 16, as you presently administer it?

• 1610

Mr. Lingenfelter: The question really that we are working on is not, I do not think, whether or not the age is at 16 or 18, at this point in time. I think basically, in general, we do accept the 18-year age maximum. What we are more concerned about is the fact that we have in existence in Saskatchewan a program, I imagine as most provinces do, that is more related to rehabilitation. You can look at foster homes, or you can look at the many local institutions that are more home settings which exist, where these young offenders now go.

My concern is basically in the area of the amendments. Clause 24, for example, would shift the responsibility of deciding where those youths were going to be placed away from our administrators of the programs to the courts. That is one of the basic problems.

The other one is that, if we are going to make this shift to age 18, and I am not arguing against that today, but we are arguing that if we are going to move to age 18, give us the proper lead time, five or seven years, to move into that area to build the institutions, if that is the way we want to go. We have questions about going that route, but if we are going to go to age 18 across the board, give the provinces the proper lead time to get the programs and the physical structures in place to do it.

Mr. Lawrence: Okay, you are saying five to seven years; the federal minister is saying three years only—at the moment. He may change that, we do not know yet, although there has been no indication that he wants to change it. I am asking you whether, in effect, if it stayed at 16, could you do it in three years?

Mr. Lingenfelter: If it stayed at 16 we probably could do it in three years, if there were other changes made. The fact is not 16 or 18; the fact is the physical structure that we would have to create in order to put those young offenders into institutions.

Mr. Lawrence: Then you must have some pretty firm idea of how many people between 16 and 18 are, at the moment, dealt with in the senior courts, the adult courts, in your province. Could you tell what they are?

Mr. Lingenfelter: There are about 100 in the correctional centres and about 700 or 800 probation cases at any one time. That fluctuates, as you well understand.

[Translation]

M. Lingenfelter: C'est exact.

M. Lawrence: Exclusivement. Je crois qu'au départ, vous vouliez que cet âge ne soit pas modifié. Le ministre a été pratiquement obligé d'adopter un âge uniforme et il a choisi 18 ans. Pourriez-vous assurer ces services, appliquer certains de ces nouveaux droits et imposer certaines de ces nouvelles responsabilités contenues dans cette loi dans votre province si l'âge était maintenu à 16 ans comme à l'heure actuelle?

M. Lingenfelter: Je ne pense pas que ce soit cette question de 16 ans ou 18 ans qui importe pour le moment. Je crois que d'une manière générale, nous acceptons cet âge maximum de 18 ans. Ce qui nous préoccupe plus c'est qu'en Saskatchewan, nous avons un programme, comme la majorité des autres provinces, j'imagine, qui est axé principalement sur la réinsertion. Il y a les foyers nourriciers d'accueil, les institutions locales qui ressemblent plus à des foyers où nous pouvons placer nos jeunes délinquants.

Ce sont surtout les amendements qui me posent des problèmes. Par exemple, celui à l'article 24 retirerait la responsabilité de placement de ces jeunes des administrateurs de nos programmes pour la donner aux tribunaux. C'est un des problèmes fondamentaux.

L'autre, si nous passons à cet âge limite de 18 ans, et tout en n'en discutant pas les mérites aujourd'hui, il reste que pour construire les institutions nécessaires, il nous faut au moins cinq ou sept ans. Nous ne sommes pas tout à fait d'accord sur le principe, mais si 18 ans devient la norme universelle au Canada, il faut laisser aux provinces suffisamment de temps pour mettre en place leurs programmes et leurs infrastructures physiques.

M. Lawrence: Vous demandez cinq à sept ans, le ministre fédéral dit trois ans, pour le moment. Il peut encore changer, nous ne savons pas, bien que rien n'indique qu'il le veuille. En réalité, je voudrais savoir si vous pourriez le faire en trois ans, la limite d'âge restant à 16 ans?

M. Lingenfelter: Nous pourrions probablement le faire en trois ans à condition que d'autres changements soient apportés. Que ce soit 16 ans ou 18 ans, est un peu secondaire, ce qui compte ce sont les installations qu'il nous faudra construire pour accueillir ces jeunes délinquants.

M. Lawrence: Vous devez donc avoir une idée très précise du nombre de jeunes entre 16 et 18 ans dont le sort est réglé par les tribunaux pour adultes dans votre province. Pourriez-vous nous donner ce chiffre?

M. Lingenfelter: Il y en a environ 100 dans les centres correctionnels et environ 700 ou 800 en libération conditionnelle. Comme vous le savez très bien, ces chiffres fluctuent.

[Texte]

I suppose what we are saying is that with the shift to the courts, and that distinction being made by a court and those 700 or 800 being removed into something that could be envisioned as another correctional system, you will need an establishment or an institution that could possibly be big enough to take care of that many people. That is no small operation. What we are talking about, in essence, by the amendment, is the setting up of a whole other correctional system within each province.

Mr. Lawrence: For that group who are 16-year-olds and 17-year-olds. Do you have any philosophical belief that under 18 is a better age for this type of thing than under 16?

Mr. Lingenfelter: That is not the question we are getting into right now. I think if you were to talk to different people in the province you would get a lot of different views on whether we should be at 16, 17 or 18. The point we are making in this presentation does not have to do with the 16 or 18 years of age. What we are saying is that, if we are required to go to age 18—we are not arguing against that—if we are to go there, if we are to make these shifts and amendments in Clause 24, which will shift responsibility to the courts, then we have to change our programming and you cannot change programming, staff, and build buildings in three years. It just takes longer than that.

Mr. Lawrence: I appreciate that, you are making that point very well and you are reiterating it many times. You may not want to talk about under 16, but I do, because we—

Mr. Lingenfelter: Simply put, our province has basically agreed to this committee that we would accept the age of 18.

Mr. Lawrence: Okay. But to help you solve some of your problems, I am trying to find out if it would solve some of your problems if we stuck to—

• 1615

Mr. Lingenfelter: Not in itself. If we were to talk about putting the bill back to where it was before all the amendments were introduced, that would solve the problem for us. Leaving it optional at age 16, removing the amendments to Clauses 24, 29, 30, 31, which subtly move that power to the courts, we could live with. But just changing 18 to 16 will not solve the problem.

Mr. Lawrence: But would you be able to fit within the transition period of three years then?

Mr. Lingenfelter: It depends on what the courts are doing, but the age group we are talking about is 12 to 16, or 12 to 18. In either case, we will have to change the programming, build the building. It may make it easier or it may go quicker but I still do not think we could fit it in to the three-year plan.

Mr. Lawrence: Some of us have the idea that young people are maturing a great deal younger than they used to and that this is a somewhat half-baked proposal that eventually, over the next couple of decades, will have to be changed again,

[Traduction]

Nous disons que ce pouvoir accru de contrôle des tribunaux, que cette prise en charge de 700 ou 800 délinquants par ce qu'on pourrait considérer comme un nouveau système correctionnel, nécessitera la construction d'un établissement ou d'une institution suffisamment importante pour les prendre en charge. Ce n'est pas une petite affaire. Cet amendement, en vérité, impose la création d'un tout nouveau système correctionnel dans chaque province.

M. Lawrence: Pour ce groupe des 16 ans et des 17 ans. Croyez-vous que ce genre de système s'applique mieux à des moins de 18 ans qu'à des moins de 16 ans?

M. Lingenfelter: Là n'est pas la question pour le moment. Je crois que si vous posiez la question dans la province, vous obtiendriez pratiquement autant de réponses différentes que de personnes interrogées. Nous n'abordons pas cette question de l'âge fixé à 16 ans ou à 18 ans dans cet exposé. Nous disons simplement que si cette limite de 18 ans est imposée, nous ne le discutons pas, si les amendements à l'article 34 transfèrent la responsabilité aux tribunaux, il nous faudra modifier nos programmes et nous ne pouvons modifier nos programmes, former notre personnel et construire des bâtiments en trois ans. Il faut simplement plus longtemps.

M. Lawrence: Je comprends, vous présentez très bien votre argument et vous l'avez déjà répété plusieurs fois. Vous ne voulez peut-être pas parler de cette question des 16 ans, mais, elle m'intéresse car...

M. Lingenfelter: Notre province accepte le principe des 18 ans.

M. Lawrence: Très bien. Cependant, pour vous aider à résoudre certains de vos problèmes, j'essaie de déterminer si le maintien à 16 ans ne vous aiderait pas...

M. Lingenfelter: Pas en soi. Si le projet de loi revenait à ce qu'il était avant que les amendements ne soient proposés, cela résoudrait le problème pour nous. Si l'âge de 16 ans demeurait optionnel, si les amendements aux articles 24, 29, 30, 31 qui transfèrent subtilement les pouvoirs aux tribunaux étaient supprimés nous n'aurions pas trop de problèmes. Ramener l'âge de 18 ans à 16 ans ne règle rien.

M. Lawrence: Oui, mais dans ce cas la période de transition de trois ans serait-elle assez longue?

M. Lingenfelter: Cela dépend de ce que feront les tribunaux, mais il reste que le groupe d'âge est de 12 à 16 ans ou de 12 à 18 ans. Dans chaque cas, il nous faudra modifier nos programmes, construire. Il est possible que nous puissions y arriver plus rapidement et je ne pense quand même pas que nous pourrions le faire en trois ans.

M. Lawrence: Certains d'entre nous estiment que les jeunes atteignent la maturité beaucoup plus tôt qu'auparavant et que cette proposition est boîteuse dans la mesure où il faudra de nouveau la modifier au cours des deux prochaines décennies et

[Text]

perhaps progressively year by year back down to under 16. There is great danger in some cases in putting hardened criminals who are 17 years of age—and some of them are hardened, experienced criminals at that age—into any type of a system where they will co-habit or mix with new offenders who may just have passed the age of 16. It is a two-edged sword. There is the other argument which we fully acknowledge as well, that perhaps even some 18-year-olds should not be put into a penal institution in an adult court.

We are all still groping with this, but when you quite bluntly say that, in three years, in no way would you have a system ready in Saskatchewan—and I am sure you appreciate that Saskatchewan does not have the maximum population that some of your colleagues in some of the other provinces would have in this matter. Even for the Province of Saskatchewan, to say you cannot do it in three years, but at least five and probably seven, must be a fairly great blow to those of us who want to see this legislation not only in effect but implemented as soon as possible.

In my groping, I am trying to get a little more co-operative answer out of you in respect to the under 16 thing. If you had your druthers would you druther it be under 16 or under 18, recognizing the implementation and cost problems you are will have?

Mr. Lingenfelter: I do not think it being 16 or 18 would make the difference as to whether we could get our program in.

Mr. Lawrence: Okay, thank you. No matter what happens you are going to need five to seven years?

Mr. Lingenfelter: If we were to go back to Bill C-61, as discussed between the federal government and the provinces, where the programming was left with the province and we could meld our operation the way we wanted to, the basic difference, as I mentioned a number of times,—you may accuse me of reiterating this but we seem to be missing the point somewhere—the amendments to Clauses 24 and some of the other clauses which emphasize the power of the courts to place the young offender, make it essential that we start building buildings. That is a drastic move from where we were before the 42 amendments were introduced.

I find it hard to believe that after 10 years of consultation, the process we have all gone through, substantial changes would be introduced, 42 in all, in the bill without consulting the provinces. We realized there were amendments only 10 days ago and this is the timeline we have to work on, to get our act together and then come before the committee and attempt to explain the problems we will have. It is one, I am sure, that the minister from Ontario will explain and use different numbers, and substantially higher numbers, when he explains the Ontario case.

Mr. Lawrence: If you have seen the actual amendments, you are ahead of the game as far as we are concerned. We have not seen the amendments yet. But thank you very much.

[Translation]

peut-être progressivement année par année pour revenir à moins de 16 ans. Dans certains cas il est très dangereux de mêler des criminels endurcis de 17 ans—certains à cet âge sont déjà des criminels endurcis—à de jeunes délinquants venant juste de dépasser les 16 ans. C'est une lame à deux tranchants. Certains, et nous reconnaissons la validité de leurs arguments, estiment que certains jeunes de 18 ans ne devraient pas être envoyés par des tribunaux pour adultes dans des pénitenciers.

Nous n'avons toujours pas tranché à ce sujet, mais lorsque vous dites froidement qu'en trois ans il vous sera impossible de mettre sur pied un système en Saskatchewan—et je suis certain que vous appréciez le fait que la Saskatchewan n'a pas la population carcérale que certains de vos collègues ont dans d'autres provinces. Donc, que la province de la Saskatchewan elle-même nous dise qu'elle ne peut le faire en trois ans, mais qu'il lui faut au minimum cinq et même sept ans, est un coup terrible porté à ceux d'entre nous qui veulent non seulement l'entrée en vigueur mais l'application de cette loi le plus rapidement possible.

J'essaie simplement d'obtenir des réponses un peu plus coopératives de votre part au sujet des jeunes de moins de 16 ans. Si vous aviez le choix, préféreriez-vous un âge maximal de 18 ou de 16 ans, compte tenu des problèmes de financement que vous pourriez avoir?

M. Lingenfelter: Je ne crois pas que cela fasse une différence sur le plan de la mise en oeuvre du programme.

M. Lawrence: D'accord, merci. Quel que soit le choix, cela prendra de cinq à sept ans.

M. Lingenfelter: Si nous en revenions au bill C-61, tel que discuté par les provinces et le fédéral, alors que les provinces conservaient leurs pouvoirs de mener leur barque comme elles l'entendaient, comme je l'ai dit à plusieurs reprises—et vous direz peut-être que je me répète—mais ce sont les amendements à l'article 24 et à certains des autres articles qui confèrent le pouvoir de placement des jeunes délinquants aux tribunaux et qui nous imposent de construire de nouveaux bâtiments. C'est un changement drastique par rapport à la situation d'avant les 42 amendements.

Je n'arrive pas à comprendre qu'après 10 ans de consultations des modifications considérables soient proposées, 42 en tout, sans consulter les provinces. Nous avons eu connaissance de ces amendements il n'y a que 10 jours et c'est tout le temps qu'on nous a laissé pour nous préparer et venir devant votre Comité pour essayer de vous expliquer nos problèmes. Je suis certain que le ministre de l'Ontario vous expliquera la même chose en utilisant d'autres chiffres, et des chiffres certainement beaucoup plus élevés.

M. Lawrence: Si vous avez déjà vu ces amendements, vous avez de l'avance sur nous. Nous ne les avons pas encore vus. Merci beaucoup.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Lawrence. Now Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you very much, Mr. Chairman, and I join in welcoming Mr. Lingenfelter and his deputy before the committee. I should also note that we have the wisdom of a couple of eminent authorities from your own province of Saskatchewan, at some point in time I believe Mr. Wakabayashi was originally in Saskatchewan, before he was lured away by the federal government. We have been very ably advised by both of those gentlemen.

• 1620

Just in passing, I want to commend you on the brief you submitted—you did not, obviously, elaborate on the brief you submitted to this committee in August of last year—and to assure you that I will certainly, at least, be putting forward a number of amendments based upon the proposals that you have made in such areas as the use of youth court records, and the statement of principles that underline the obligation on the part of society to accept a certain responsibility for preventing conditions that lead to young people coming into conflict with the law. As I say, I was very pleased to note those recommendations.

With respect to the four points you have raised before the committee today, again I am pleased to see that, although it will represent a significant financial burden to the Province of Saskatchewan, you are accepting, in principle, the uniform age of 18. I note in passing that I am not quite sure what position the Conservative Party, Mr. Lawrence in particular, is taking on this age of 18. At the first meeting of the committee he indicated, I believe, that he was supporting it. There seems to be some change in that position and we will await with great interest the final position that Mr. Lawrence chooses to take on that question.

I would like you to elaborate, if you would, on an area that you referred to in your brief and an area that, I believe, will have not only considerable possible financial implications but also could have serious implications in terms of the way in which young people are dealt with in Saskatchewan, young people who come in conflict with the law.

You have emphasized that your approach is what I, at least, regard as a progressive approach, an approach that tries to keep young people out of institutions. My understanding is that the proposed amendments, you fear, might result in a greater institutionalizing of young people. If, for example, hypothetically, there were a judge who believed that institutions were the way to go, there would be no discretion left in the hands of the provincial director to assess all available resources and, hopefully, only use institutions as a last resource. Am I reading you correctly? If so, perhaps you could elaborate on that point.

Mr. Lingenfelter: I think possibly, to use an example of what exists now and what we anticipate would exist after the amendments, if we had gone through a great deal of consultation these lines might have been much clearer. Say, for

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Lawrence. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci beaucoup, monsieur le président. Je souhaite moi aussi la bienvenue à M. Lingenfelter et à son sous-ministre devant le Comité. J'aimerais également signaler que nous bénéficions des conseils avisés d'une ou deux autorités éminentes de la Saskatchewan, je crois que M. Wakabayashi avant d'être subtilisé par le gouvernement fédéral travaillait en Saskatchewan. Les conseils de ces deux messieurs nous ont été fort précieux.

En passant, je veux vous féliciter du mémoire que vous nous avez transmis... de toute évidence vous n'êtes pas revenu sur le mémoire que vous nous aviez communiqué en août de l'année dernière... et vous assurer personnellement, tout du moins, je proposerais un certain nombre d'amendements se fondant sur vos propositions dans des domaines tels que l'utilisation des registres des tribunaux pour enfants, et la déclaration de principes énonçant l'obligation de la société d'accepter une certaine responsabilité dans la prévention des conditions menant certains jeunes à entrer en conflit avec la loi. J'ai remarqué ces recommandations avec plaisir.

Pour ce qui est des quatre points dont vous nous avez parlé aujourd'hui, je suis également heureux de constater que bien que cela représentera un fardeau financier important pour la province de la Saskatchewan, vous acceptez, en principe, l'âge uniforme de 18 ans. Je note en passant mon incertitude quant à la position du parti conservateur et surtout celle de M. Lawrence au sujet de cet âge de 18 ans. Lors de la première réunion du Comité, il a indiqué, sauf erreur, qu'il y était favorable. Il semble avoir modifié sa position et nous attendons avec grand intérêt la position finale que M. Lawrence adoptera à ce sujet.

J'aimerais m'attarder un instant, si vous le voulez, sur une question dont vous parliez dans votre mémoire et qui, je crois, entraînera non seulement des conséquences financières considérables mais influera beaucoup sur la manière dont les jeunes en conflit avec la loi seront traités en Saskatchewan.

Vous avez répété que votre objectif, objectif que je considère, personnellement, comme progressiste, était d'éviter au maximum d'envoyer des jeunes dans des institutions. Si je comprends bien, vous craignez que les propositions d'amendements entraînent éventuellement une institutionnalisation plus grande de jeunes. Si, par exemple, c'est une hypothèse, un juge croit que l'institutionnalisation est la solution, le directeur provincial n'aurait plus le pouvoir d'évaluer toutes les ressources disponibles et de n'utiliser les institutions qu'en dernier recours. Est-ce que je vous comprends bien? Dans ce cas, pourriez-vous apporter quelques précisions?

M. Lingenfelter: S'il y avait plus de consultations, nous pourrions faire plus facilement la distinction entre aujourd'hui et demain. Prenons, par exemple, le cas d'un jeune contrevenant de 14 ans confié à un foyer nourricier d'accueil. Le

[Text]

example, we have a young offender of age 14 who was in conflict with the law and goes into a foster home. The director and social workers will then monitor the progress of that youth to see whether they are making out or not in that setting, and there are several other options that would be open to the director. It is my understanding that by the amendments that decision of where the young offender would go would not be made by the director but would be made by the courts.

The other thing is that at the present time the provincial director can move that youth from one area to another, whether it is within that system, the foster home system, or whether it is to a more secure area. That can be done by the director. It is my understanding that, once this amendment is passed and the legislation is passed, only a court review will be able to move that young offender, whether he is 12, 13, 14 and up to 18, from one area to another. That is a distinct change in philosophy and policy from what we are used to, not only in Saskatchewan but in many of the provinces across the Peace.

To get back to the point, what we should be doing with all these amendments, if they are necessary to make the bill go ahead, is very quickly getting together with the provinces, the people who are most concerned, talking about them, seeing what we can live with and what we cannot. It is hard to understand why, when we went through this process for 10 years, at every step we now have 42 amendments coming very quickly and that consultation process is not being carried out.

Mr. Robinson (Burnaby): I take it, then, that you do at least fear the possibility that, if this particular amendment, Clause 24, and some of the ancillary amendments, were to be accepted, there is a real danger that there would be a far greater proportion of young people institutionalized.

Mr. Lingenfelter: That is the whole question. We do not know that, but we know who would be doing the sentencing—and you can call it sentencing at that point—because even if they went through a foster home it would be delivered by a court and by a judge. There is just a drastic distinction between a judge, who is part of the judiciary, and the director, who is part of the social services department, who is trained in that area and, I think, can make better decisions based on a day-to-day advancement or regression of the individual they are looking after.

• 1625

Mr. Robinson (Burnaby): With respect to the question of cost-sharing, certainly again I fully support your concern in this area. The government is asking you to accept a considerably increased burden and, hopefully, will be coming up in the very, very near future with an explicit formula as to how they intend to significantly assist you in meeting this financial burden. Ultimately it will rebound to the benefit of the federal government, not so much in terms of young people being transferred from federal institutions to provincial, but hopefully with their effective provincial programs these young people will not come in conflict with the law and to that extent federal institutions will ultimately benefit. So the federal government does have to recognize it if, in the long run, these

[Translation]

directeur et les travailleurs sociaux peuvent surveiller les progrès de ce jeune et déterminer si ce milieu lui convient et plusieurs autres options sont à la disposition du directeur. Selon mon interprétation de ces amendements, la décision quant au déplacement de ce jeune délinquant ne sera plus prise par le directeur mais par les tribunaux.

De plus, à l'heure actuelle, le directeur provincial peut transférer ce jeune d'un endroit à un autre, à l'intérieur de ce système, à l'intérieur du système de foyers d'accueil, ou vers un lieu plus fermé. C'est le directeur qui peut le faire. Selon mon interprétation, une fois cet amendement adopté et la loi adoptée, seul un tribunal pourra transférer ce jeune contrevenant, qu'il ait 12, 13, 14 ou 18 ans, d'un endroit à un autre. C'est un changement fondamental de la politique et de la philosophie auquel nous sommes habitués non seulement en Saskatchewan mais dans de nombreuses autres provinces.

Ce que nous devons faire avec tous ces amendements qui sont nécessaires à l'adoption du projet de loi, c'est de nous réunir très rapidement avec toutes les autres provinces, avec tous les intéressés, pour en discuter et déterminer ceux que nous pouvons accepter et ceux que nous ne pouvons pas. Il est difficile de comprendre pourquoi, après un processus de consultations d'un 10 ans, on nous impose tout d'un coup ces 42 amendements sans aucune consultation.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose, dans ce cas, que vous, pour le moins, craignez la possibilité, si cet amendement à l'article 24 et certains des amendements consécutifs sont adoptés, d'un réel danger d'une institutionnalisation accrue de jeunes délinquants.

M. Lingenfelter: C'est toute la question. Nous ne le savons pas, mais nous savons qui rendra la sentence, et on peut parler de sentence car même s'il s'agit du placement dans un foyer d'accueil ce sera sur instruction d'un tribunal et d'un juge. Il y a une distinction énorme à faire entre un juge, qui fait partie du système judiciaire, et un directeur qui fait partie du ministère des Services sociaux, qui est formé dans ce domaine et qui, à mon avis, peut prendre de meilleures décisions en évaluant quotidiennement les progrès ou la régression de l'intéressé.

M. Robinson (Burnaby): Pour ce qui est de la question des frais partagés, je comprends très bien votre préoccupation. Le gouvernement vous demande d'accepter un fardeau considérablement accru et, il proposera dans un avenir très immédiat une formule quant à la manière dont il a l'intention de vous aider à supporter ce fardeau financier. En fin de compte, ce sera à l'avantage du gouvernement fédéral, non pas tant parce que des jeunes seront transférés des institutions fédérales aux institutions provinciales, mais parce que grâce à des programmes provinciaux efficaces ces jeunes n'entreront pas en conflit avec la loi et dans cette mesure, ce sont en fin de compte les institutions fédérales qui en bénéficieraient. Le gouvernement fédéral doit donc reconnaître que si à long terme ces program-

[Texte]

programs are effective, they will save money, and certainly we will be pursuing that point.

You have suggested that there be a delay of, perhaps, five to seven years in the proclamation of the age of 18. I can certainly understand and sympathize with your concern. The problem that I have with that is that if there were a delay beyond three years after the proclamation of the Charter of Rights, that the existing legislation could very well be challenged pursuant to the provisions of the Charter, according equality on the basis of age, and that is the existing Juvenile Delinquents Act. I would hope that, rather than delaying for five or seven years, that by a combination firstly, of insuring that there would not be a great need for increased institutions, and secondly, by a commitment on the part of the federal government to move very quickly to provide you with the additional dollars, that perhaps we could accommodate this within a three-year period. That is if you got the dollars quickly and were able to get the planning process underway.

The last thing we want to see in this process is a large number of institutions springing up all over the country; that would be a step backward. So I wanted to just comment on that.

Finally, Mr. Chairman, just to ask you a question with respect to another area that you did not touch upon directly; and that is the question of increased costs for the provisions, which certainly we welcome, for legal aid and the right to counsel on the part of young people. Now, this, I suspect, could have a significant impact on the provinces' finances and I would be interested in hearing from you on that, and whether you have done any rough costing on that. As I say, certainly I believe that we would both welcome the right to counsel in matters that could so fundamentally affect the future of a young person, but once again, I suspect you might have something to say about the role of the federal government in assisting you financially in this area.

Mr. Lingenfelter: I think that the point of legal counsel is an important one and the simple fact is that even moving it from the director to the courts would mean that the legal aspect becomes much more important. I am not saying that that is good or bad, but the simple fact that you moved it to the courts would mean that there would be more legal process involved. And the problem is, of course, as you mentioned, that many of the people who would be using the system will not be able to afford to go to your normal lawyer who has an office downtown and ask him for his services and pay the bill, but will go to the legal aid system—whichever province you might be in—and use another service which is supplied by the province. So it is a good point and we do not have—and I apologize for it—but we do not have a breakdown in numbers of what that would mean, in terms of money, in an area which is already short of funding; that being the legal aid system across Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): And presumably you will be seeking substantial increased funding to help bear this burden?

[Traduction]

mes sont efficaces, ils permettront de faire des économies et c'est certainement un point important.

Vous avez demandé que la proclamation de l'âge de 18 ans soit retardée de cinq à sept ans. Je peux comprendre votre problème. Cependant, s'il y avait un retard de plus de trois ans après la proclamation de la Charte des droits, la loi actuelle pourrait fort bien être contestée conformément aux dispositions de cette charte, en vertu de l'égalité en fonction de l'âge c'est-à-dire de la loi actuelle sur les jeunes délinquants. Au lieu d'un délai de cinq ou sept ans, je préférerais une assurance tout d'abord de l'inutilité d'un nombre accru d'institutions et deuxièmement, l'engagement de la part du gouvernement fédéral à vous fournir rapidement les dollars supplémentaires nécessaires, et il serait alors possible de le faire en trois ans. Il faudrait que vous ayez cet argent rapidement et que vous puissiez lancer le processus de planification.

La dernière chose que nous voulons, c'est l'apparition un peu partout d'un grand nombre de nouvelles institutions; ce serait un retour en arrière. Je voulais simplement vous le signaler.

Pour finir je voudrais vous poser une question concernant un autre domaine dont vous n'avez pas parlé directement. Il s'agit des frais supplémentaires pour les dispositions, que nous apprécions, certes, relatives à l'aide juridique et au droit à un avocat pour les jeunes contrevenants. Je suppose que cela pourrait avoir un impact important sur les finances des provinces et j'aimerais que vous me disiez si vous avez fait un calcul approximatif. Je répète que le droit à un avocat pour des questions pouvant affecter de manière fondamentale l'avenir d'un jeune est une excellente chose, mais une fois de plus, je pense que vous devez peut-être avoir quelque chose à dire quant au rôle d'assistance financière du gouvernement fédéral dans ce domaine.

M. Lingenfelter: Je crois que cette question d'assistance juridique est importante et le simple fait de transférer les pouvoirs du directeur aux tribunaux donne encore plus d'importance à l'aspect juridique. Je ne dis pas que c'est bon ou mauvais, mais le simple fait de ce transfert aux tribunaux signifie simplement que la part juridique sera plus importante. Et le problème, bien entendu, comme vous l'avez dit vous-même, est que nombre de ceux qui utiliseront ce système ne pourront pas se payer les services d'un avocat en ville, mais devront faire appel au système d'assistance juridique... quelle que soit la province... et utiliser les autres services offerts par la province. C'est une bonne question et nous n'avons pas—et je m'en excuse—nous n'avons pas de chiffres détaillant les conséquences financières dans un domaine, celui du système d'assistance juridique au Canada, qui a des problèmes de financement.

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que vous demanderez un financement accru pour vous aider à soutenir ce fardeau?

[Text]

Mr. Lingenfelter: Well, it would be sort of an automatic of what we would be talking about, in consultation. But the other point that I would like to make is that Clause 24, which means that we have to build a lot more institutions, or we assume that it will, is one of the basic problems to the whole operation. It is that physical operation and change in philosophy that we will have to adjust to very quickly, and supposedly over three years. You mentioned earlier, too, that we were talking about whether or not it is three years maximum. Going beyond that would be constitutional and while we have not got it firm and hard on that issue, we do have a legal opinion that there is not a problem with going beyond the three-year period, in terms of the legislation being constitutional. And so we are working on that. But I do not think it is black and white, whether or not the three-year period actually creates a problem.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman, and Mr. Lingenfelter.

The Chairman: Thank you.

Madame Payette.

• 1630

Mme Hervieux-Payette: Merci, monsieur le président.

J'en profite pour souhaiter la bienvenue à M. Lingenfelter qui a eu la gentillesse de se libérer pour rencontrer les membres du Comité cet après-midi et pour nous permettre cet échange de points de vue.

J'aimerais lui poser une question: est-ce vraiment une différence de philosophie ou d'application de la loi ou si ce n'est pas plutôt un malentendu qui nous conduit à avoir de la difficulté sur l'application de la loi avec les amendements? Par exemple, à l'heure actuelle, l'administration de la justice est entièrement entre les mains de la province. Vous nous avez dit plus tôt qu'actuellement, chez les jeunes de 16 à 18 ans, il y avait une centaine de jeunes en prison et 800 cas en probation. Qu'est-ce qui pourrait vous faire croire que ce phénomène-là serait considérablement changé avec cette loi-là? À mon avis, la façon de fonctionner avec une loi comme celle-ci ne changera pas beaucoup, puisque de toute façon, le ministre des Affaires sociales et le procureur général de la province pourraient s'entendre sur la façon d'opérer à l'intérieur de la province. Je donne l'exemple du Québec; vous avez sûrement dialogué avec vos collègues. Le directeur de la protection de la jeunesse est celui qui, généralement, décide d'amener ou non le cas devant la Cour. Les policiers qui sont chargés de l'application de la loi collaborent généralement avec le directeur de la Protection de la jeunesse et la seule soupape de sécurité que cette loi présente, c'est qu'un citoyen qui ne serait pas satisfait de la décision du directeur de la Protection de la jeunesse pourrait, lui, loger une plainte, et c'est une exception dans la loi.

Mais je pense qu'en règle générale, quand même, la personne qui décidera d'amener un cas devant le tribunal sera le directeur provincial; dans un deuxième temps, si celui-ci décide d'amener le cas devant la Cour, évidemment, tout le processus vous appartiendra au niveau provincial.

[Translation]

M. Lingenfelter: Dans le cadre de la consultation, ce serait en quelque sorte automatique. J'aimerais cependant répéter que l'article 24 qui entraîne pour nous la nécessité de construire beaucoup d'autres institutions, ou tout du moins nous le supposons, est un des problèmes fondamentaux. C'est à ce problème physique et au changement de philosophie qu'il nous faudra nous adapter très rapidement, et ce, apparemment, en trois ans. Vous m'avez demandé plus tôt également si ces trois ans étaient un maximum. Aller au-delà poserait un problème constitutionnel et bien que nous ne soyons pas sûrs à 100 p. 100, d'après nos conseillers juridiques, dépasser cette période de trois ans ne poserait pas de problème constitutionnel à cette loi. Nous étudions donc la question. Il reste qu'il n'est pas certain que cette période de trois ans crée un problème.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président, merci, monsieur Lingenfelter.

Le président: Merci.

Mrs. Payette.

Mrs. Hervieux-Payette: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to take this opportunity to welcome Mr. Lingenfelter who was kind enough to free himself to meet the members of the committee this afternoon to exchange views with us.

I would like to put a question to him: is it really a difference in philosophy or implementation of legislation or is it perhaps not rather a misunderstanding that is leading us into having difficulty with the implementation of this legislation with its amendments? For example, at this point, the administration of justice is entirely in the hands of the provinces. You told us before that presently there were about one hundred 16- to 18-year olds in prison and eight hundred cases in probation. What would lead you to believe that phenomenon would be considerably changed with this legislation? In my opinion, the way you work with legislation like this would not change much because, anyway, the Minister of Social Affairs and the Solicitor General of the province could agree on the way of operating inside the province. I would like to give you the example of Quebec; you have certainly spoken with your colleagues. The youth protection director is the one who, generally, decides to bring a case before the courts or not. The police officers who are charged with the implementation of legislation generally co-operate with the youth protection director and the only safety valve that legislation has is that a citizen who is not satisfied with the decision of the youth protection director could lodge a complaint and that is an exception in the Act.

But I think that, generally speaking, the person deciding to bring a case before the courts would be the provincial director; as for the second stage, if he did decide to bring the case before the court, of course the whole process is under your jurisdiction at the provincial level.

[Texte]

Alors, je me demande, monsieur le président, comment le gouvernement de la Saskatchewan peut avoir des difficultés puisqu'il contrôle pratiquement tout le processus à l'intérieur de sa juridiction. Tout d'abord, il s'agit de savoir si les cas devront aller devant la Cour. Je me pose la question: en fin de compte, ne s'agit-il pas peut-être de monter un dialogue entre son collègue, le procureur général, et lui-même et, en fin de compte, de voir les modalités d'application? Parce que je pense qu'il n'y a pas tellement de difficultés en ce qui concerne l'implantation de la loi. Cela s'est déjà fait, et j'ai l'impression que vous pourriez mettre en application la présente loi sans des difficultés aussi importantes que celles auxquelles vous pensez.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Lingenfelter: I appreciate some of the things you are saying in terms of the fact that we do not know whether the numbers—when we are saying one hundred here and seven hundred there—will translate into actual sentencing to correctional centres. I think we would be misleading if we said every one of those would then be sentenced to this new correctional system.

What I am saying is that in areas—Manitoba was used as an example—where they have gone that route, the statistics show there they have an overwhelming number of cases in that group, who are in the court system, who are in remand awaiting sentencing or awaiting trial. What we do not know is the impact that amendments to proposed Sections 24, 29, 30, and 31 will have. Basically what we are asking for is the consultation we had under provisional Bill C-61, that consultation process, be allowed to the provinces so that we have time to analyze, to interpret what the 42 amendments mean. I am just saying that ten days—when we have been working on this for ten years—is not long enough and is not fair when we are talking about going through the process, consulting with the province, getting the opinion, and working out a policy which is best for the young offender.

Mme Hervieux-Payette: D'accord, monsieur le président. Toutefois, je pense que le projet de loi n'a pas été sensiblement modifié depuis qu'il a été déposé le 16 février 1981. Je pense qu'à ce moment, on a même demandé à toutes les provinces, vos collègues ont dû recevoir les mêmes demandes, quels étaient les coûts actuels du système actuel, tant pour les moins de 16 ans que pour les plus de 16 ans, afin d'en venir à des ententes monétaires. Je pense qu'on doit quand même avoir quelque chose à quoi se référer afin d'en venir à des ententes monétaires. Mais c'est sur la question de principe, monsieur le ministre, qu'il faut s'entendre, je pense.

Il faut s'entendre d'abord sur le fait que cette loi ne concerne que les actes criminels prévus dans un statut fédéral qui ne concerne plus maintenant aucune loi provinciale ni aucune loi municipale.

Donc on restreint simplement, à des actes criminels, l'application de cette loi-là et, évidemment, vous semblez croire que

[Traduction]

So I wonder, Mr. Chairman, how the Government of Saskatchewan can see problems there because it is practically controlling the whole process under its jurisdiction. First, you have to know if the cases must go before a court. I wonder if, finally, all that has to be done is to perhaps get a dialogue going between his colleague, the Solicitor General, and himself, finally, to see what the conditions of implementation will be? Because I think there is no problem concerning the implementation of the legislation. That has been done before and I get the impression that you could implement this legislation without having any of those serious problems you seem to think you will have.

Le président: Monsieur le Ministre.

M. Lingenfelter: Il est vrai, quant aux chiffres, 100 ici et 700 là-bas, que nous ne savons pas combien de ces personnes se verront infliger une peine dans un centre correctionnel. Je crois qu'il serait faux de dire que chacune de ces personnes se verrait infliger une sentence à purger dans ce nouveau système correctionnel.

Cependant, et on s'est servi du Manitoba comme exemple, dans les régions où cette méthode a été adoptée, d'après les statistiques, il y a eu énormément de cas qui se sont retrouvés dans ce groupe, qui se retrouvent devant les tribunaux, qui sont en détention préventive ou qui attendent leur procès. Ce que nous ne savons pas, c'est l'impact qu'auront les articles proposés, 24, 29, 30 et 31. En bout du compte, nous demandons tout simplement qu'il y ait ces consultations prévues dans le Bill C-61, que les provinces puissent se servir de cette consultation afin d'avoir le temps d'analyser et d'interpréter la signification des 42 amendements. Je dis tout simplement que 10 jours, surtout que nous travaillons à tout cela depuis plus de 10 ans, ce n'est pas suffisant et ce n'est pas juste lorsqu'il s'agit de consulter les provinces, pour obtenir les diverses opinions et essayer de trouver la politique qui protège le mieux les intérêts du jeune contrevenant.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes, Mr. Chairman. However, I believe the bill was not really changed all that much since it was tabled on 16 February 1981. I think that at that point all the provinces were asked, your colleagues must have had the same request, what were present costs of the present system both for the under 16 as well as for over 16 so as to get into monetary agreements. I think that we do need something to refer to so as to finally arrive at agreements on money. However, Mr. Minister, I do believe that we will have to agree on the question of principle.

We must first agree to the fact that this legislation concerns only criminal acts provided for in a federal statute which does not concern any provincial or municipal legislation or regulation anymore.

Therefore you simply restrict the implementation of that act to criminal acts and, of course, you seem to believe that we can

[Text]

l'on peut continuer le processus, complètement, de *déjudiciarisation*..., et de laisser la voie, tout simplement, au système social de prendre soin des jeunes qui sont en conflit avec la loi, mais par des actes criminels, et non pour de simples offenses en vertu de statuts provinciaux.

Originellement, dans le premier projet de loi déposé le 16 février 1981, dans le Bill C-61 que vous avez tous eu l'occasion d'étudier, au niveau provincial, l'esprit d'avoir quand même la justice rendue aux jeunes de la même façon que pour les adultes, il me semble, monsieur le ministre, que nous avons respecté les règles généralement établies de justice à savoir que: la Cour doit d'abord se prononcer et que les services, évidemment, étaient consultés..., mais que ce n'était pas le directeur de la Protection de la jeunesse qui, en fin de compte, rendait le jugement.

Alors, je me pose la question si vraiment, lorsque l'on restreint l'application de la loi seulement aux actes criminels, et seulement au Code criminel, il n'y a pas lieu de penser que l'approche juridique que l'on a prise, en tenant compte que la loi, également, est très orientée sur les mesures de rechange à l'article 4 qui seront appliquées par le directeur de la Protection de la jeunesse..., pour les premières offenses..., je pense que vous ne verrez, à peu près jamais, un jeune se trouver dans leur système judiciaire... Il s'agira, peut-être, lorsque les offenses seront répétées plusieurs fois, que le directeur de la Protection de la jeunesse décide de soumettre aux tribunaux..., mais que la première étape serait toujours faite dans leur système social et que pour les étapes ultérieures, il arrivera un moment où le directeur de la Protection de la jeunesse, qui est sous votre juridiction, pourra, lui, décider de *judiciariser* le cas... A moins, comme je l'ai dit plus tôt, qu'un citoyen, lui, se plaigne évidemment d'avoir été volé ou d'avoir été assailli plusieurs fois sans aucune action de la part de la province ou du système judiciaire de la province.

Alors, je demande: Où est le problème fondamental? Est-ce que l'on doit laisser tous les services sociaux décider ou si l'on doit donner les mêmes mesures qu'à un adulte qui a commis un acte criminel à qui on fournit, à l'heure actuelle en vertu de ce projet de loi, un conseiller juridique?

Mr. Lingenfelter: When we are talking about the administration within the province and the under-18 age group, better known as the young offenders, I think what we are saying is that the Department of Social Services is removed from the actual placement of the individual. Once they are placed in a correctional centre, for example, that is the only way they can be moved into a community operation, whether it is in Saskatchewan, for example, in the adult correction. We have a fine option program whereby a person can work off part of their term.

What we are seeing though is that Clause 24 will actually be much stricter, in that in order to move an individual within the system they will have to go back to the courts. That is not the case even in the adult court, the correctional system which the province runs at the present time. If we want to move a person

[Translation]

continue the complete process of diversion and simply leave it up to the social system to take care of those young offenders in conflict with the law but because of criminal acts and not for simple offences against provincial statutes.

Originally, in the first bill tabled 16th February 1981, in Bill C-61 that you all had the opportunity to examine, at the provincial level, the spirit of it was to have the same justice meted out to youth in the same way as it was to adults and it seems to me, Mr. Minister, that we respected the generally established rules governing justice, to wit: the court must first of all pronounce itself and the services, of course, were consulted... But it was not the youth protection director who, finally, handed down judgment.

So I wonder if really, when we restrict application of the act only to criminal acts and only to the Criminal Code, if we should not perhaps think that the legal approach that was taken, equally taking into account legislation, is quite oriented in the direction of the alternative measures suggested in Clause 4 which are to be applied by the youth protection director... for first offences... I think you will hardly ever see a young person in their legal system... Perhaps when offences are repeated many times the youth protection director will decide to bring something before the courts... But the first step would always be taken in their social system and for following stages, there will come a time when the youth protection director, who is under your jurisdiction, will be able to decide to *legalize* the case... Unless, as I was saying earlier, an individual citizen decided to lodge a complaint to the effect that he was robbed or assaulted more than once without any action being taken by the province or the provincial legal system.

So I ask you, where is the basic problem? Should we leave it up to all social services to decide or should we do the same thing as we would with an adult who has committed a criminal act and to whom we give, at this point by virtue of this bill, a legal adviser?

M. Lingenfelter: Lorsqu'il s'agit de l'administration à l'intérieur d'une province pour le groupe de moins de 18 ans, que l'on connaît mieux sous le nom de jeunes délinquants, je crois que nous disons tout simplement que le ministère des Services sociaux ne s'occupe pas du placement de la personne. Lorsque le jeune est placé en centre correctionnel, par exemple, c'est la seule façon qu'on peut l'embarquer dans une opération communautaire, qu'il s'agisse de la Saskatchewan, par exemple, pour ce qui est d'un centre correctionnel pour adultes. Nous avons un excellent système de mesures facultatives grâce auxquelles une personne peut travailler et se faire remettre en partie sa peine.

L'article 24 sera beaucoup plus strict et pour pouvoir faire profiter une personne du système, il faudra que cette personne retourne devant les tribunaux. Ce n'est pas le cas même devant les tribunaux pour adultes, pour le système correctionnel qui existe déjà dans les provinces. Si nous voulons transférer une

[Texte]

from a correctional centre to a community setting to continue their operation, they do not have to go to the court, that is left up to the department to decide whether or not they can move out of that system.

What I am saying is that I cannot understand why we would want to have a more strict control over people between the age of 12 and 18 than we do on people between the age of 18 and whatever. That is the basic point of philosophy. This discussion we are having right now.

• 1640

Now I would very much like to have the opportunity of having, with the minister in charge, because there are things that we thought we had agreed to in Bill C-61, and apparently we did not have agreement. We can argue whether or not there is a change in philosophy, and it may not be a change in philosophy in one person's mind or another, but in the Province of Saskatchewan, there is a definite shift away from who controls that person, makes the decisions about his life, on an ongoing basis, whether it is the court, or whether it is his parole supervisor, or whether it is an individual social worker who works very closely with him. That is the point.

Mrs. Hervieux-Payette: Well, maybe we can make Clause 24 more specific, but the intention of the federal government was that it is only when the person has to go before the court for a revision of his case so that he can be placed in custody, if he is not having a good conduct. For instance, when you place him in a community centre or any other program, you wish to rehabilitate him, but if he is still not going along with the program, if he is transgressing and maybe committing other offences, then of course his case will have to be brought before the court to place him in custody. But if he is in custody and if the services are deciding that he has good conduct and he would be better served, for his rehabilitation, to be outside—it is almost rubber-stamped by the court. He does not have to appear, he does not have to show up; no other hearings have to take place. They will have to make a recommendation to the judge to say that he will benefit from another form of rehabilitation program; that he or she could go into a community centre instead of being placed in custody. He then could benefit from other services, and this would not necessitate a lot of administration procedures.

Mr. Lingenfelter: I suppose it boils down to your faith in the court system, and I think we all believe our court system is the best in the world—no doubt about it. Let us say, a 13-year old, to use an example, is sentenced to a confined area or to a closed area, whatever that might be—a boys' home or a girls' centre—and six months later a social worker reviews the case and decides that this person is now able to live in a foster home. At the present time, that decision could be made very simply, and a very easy process would take place, and then they would move him to wherever. Under the amendment, that cannot happen.

Maybe it is rubber-stamping and maybe it is automatic, but in my view, I do not think we should give that right away

[Traduction]

personne d'un centre correctionnel à un service communautaire par la suite, point n'est besoin de loger de demande auprès d'un tribunal, il revient au ministère de décider si oui ou non cette personne peut se faire transférer d'un système à l'autre.

Ce que je ne comprends pas, c'est que vous semblez proposer un contrôle beaucoup plus strict pour les jeunes entre les âges de 12 et 18 ans que vous ne le proposez pour les adultes de 18 ans et plus. Voilà le principe philosophique fondamental. C'est de cela dont nous discutons à l'heure actuelle.

J'aimerais beaucoup avoir l'occasion de m'entretenir avec le ministre responsable car je pensais que nous nous étions entendus sur certaines choses dans le cadre du Bill C-61. On peut discuter de la nature du virage effectué, mais en Saskatchewan, il est évident que l'on s'écarte de celui qui contrôle cette personne, qui prend les décisions quant à sa vie, qu'il s'agisse du tribunal, de l'agent de libérations conditionnelles ou du travailleur social qui lui est très proche. C'est ce que je veux dire.

Mme Hervieux-Payette: On pourrait peut-être rendre l'article 24 plus précis, mais dans l'intention du gouvernement fédéral, ceci n'intervient que lorsque la personne doit être placée sous garde, parce que sa conduite n'est pas acceptable. Ainsi, lorsqu'on place l'adolescent dans un centre communautaire ou un autre programme, on souhaite ainsi le réhabiliter, mais s'il ne se conforme pas au programme, s'il commet d'autres infractions, il faudra bien entendu en déférer au tribunal pour qu'il soit placé sous garde. Mais s'il est sous garde et que les services décident qu'il a eu une bonne conduite et qu'il vaudrait mieux pour lui de se trouver à l'extérieur, c'est presque automatiquement accepté par le tribunal. Il n'a pas à comparaître et il n'y a pas d'autre audition. On doit simplement présenter une recommandation au juge en indiquant que l'adolescent profitera d'un autre programme de réhabilitation, qu'il pourrait être placé dans un centre communautaire plutôt que sous garde. Il pourrait ainsi profiter d'autres services et cela n'exigerait pas beaucoup de procédures administratives.

M. Lingenfelter: Cela revient en fin de compte à votre foi en la justice, et nous croyons tous que notre système judiciaire est le meilleur au monde, sans aucun doute. Supposons, par exemple, qu'un adolescent de 13 ans est condamné à séjourner dans un endroit fermé, qu'il s'agisse de foyer pour garçons ou filles, et que six mois plus tard un travailleur social décide que cet adolescent peut maintenant vivre dans un foyer nourricier. À l'heure actuelle, ce transfert se ferait très simplement et facilement. Tel n'est pas le cas en vertu de l'amendement.

C'est peut-être automatique, mais à mon avis, on ne devrait pas retirer ce droit du travailleur social pour le conférer à un

[Text]

which we now have in a very important way in the Department of Social Services, with the social worker—give that right away and give it to a judge who does not know the case. And that is one example, and it is the one that we will organize that argument around.

I think you are right, that many of these things could be straightened out very quickly by a consultation process where the minister would sit down with the provinces and go over five or six thorny areas and settle them, and then proceed with the bill.

Mrs. Hervieux-Payette: Thank you.

The Chairman: Thank you. Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you, Mr. Chairman. Back to the matter of age 18. I believe the Province of Saskatchewan is at present using age 16 as its criterion. When did it establish that?

Mr. Lingenfelter: I am advised since 1917.

Mr. Friesen: Have you been satisfied that age 16 has worked until the present time?

Mr. Lingenfelter: There has been a continual discussion going on, I am sure, for as long as the bill has been discussed—since 1969 or 1970, in which both sides have been put forward. It is fair to say that in principle, we have agreed with going to age 18.

Mr. Friesen: My question still stands though. Have you found 16 a workable age?

Mr. Lingenfelter: Yes, I suppose age 16 is workable. I suppose age 14 would be workable, and I suppose age 21 would be workable. I do not think that is the point that I am here to debate today.

What I am saying is that there are certain amendments—I am here to discuss the amendments—which affect how the bill will affect our operation within the Province of Saskatchewan, in terms of whether or not we can control that shift away from the administrator of programming within the Department of Social Services to the courts, which has nothing to do with age 16 or 18; or whether we can do something about the funding—the cost-sharing which will result in those changes, that has a slight bearing on it, but not a great deal.

• 1645

Mr. Friesen: But surely, sir, the question does not come down simply to matters of funding. It comes down to underlying premises as to the nature of maturity and so forth of these variant age groups and if, in 1917, the province decided that at age 16 the young people were already mature enough to be allocated to that particular stream, surely they have not become more immature in the intervening years.

Mr. Lingenfelter: I think that what I can say, one more time, is the fact that we have agreed in principle to age 18. Maybe it has something to do with the fact that there was a Conservative government in 1917. I am not sure. But we get away from the point. What I am saying is that we have agreed

[Translation]

juge qui ne connaît rien à l'affaire. C'est un exemple, et c'est celui autour duquel nous construirons notre argument.

Je conviens que nombre de ces difficultés pourraient rapidement être aplanies si le ministre se réunissait avec ses homologues provinciaux pour discuter de cinq ou six questions délicates, les résoudre, et passer ensuite à l'adoption du bill.

Mme Hervieux-Payette: Merci.

Le président: Merci. Monsieur Friesen.

M. Friesen: Merci, monsieur le président. Revenons à la question des 18 ans. Je crois qu'à l'heure actuelle, c'est 16 ans en Saskatchewan. Depuis quand?

M. Lingenfelter: Il semble que ce soit depuis 1917.

M. Friesen: D'après vous, ce critère a-t-il bien fonctionné jusqu'à maintenant?

M. Lingenfelter: On en discute depuis 1969 ou 1970, et l'on a entendu tous les arguments. On peut dire qu'en principe, nous avons accepté de porter l'âge à 18 ans.

M. Friesen: Je maintiens ma question. Seize ans était-il aussi l'âge approprié?

M. Lingenfelter: Je suppose que oui. Il en serait de même toutefois pour 14 ans ou 21 ans. Ce n'est pas l'aspect qui nous occupe aujourd'hui.

Je dis que certains amendements, dont je dois discuter aujourd'hui, auront un certain effet en Saskatchewan. Pourrions-nous exercer un contrôle sur ce virage vers les tribunaux plutôt que vers l'administrateur des services sociaux, ce qui n'a rien à voir avec 16 ou 18 ans. De plus, que peut-on faire quant aux programmes à frais partagés qui découleront de ces changements.

M. Friesen: Il ne s'agit certes pas d'une question de financement. Il s'agit du degré de maturité de ces différents groupes d'âges et si, en 1917, la province a décidé qu'à 16 ans un adolescent était assez mûr, il n'a certes pas perdu de sa maturité entre-temps.

M. Lingenfelter: Je puis simplement répéter que nous avons convenu en principe de porter l'âge à 18 ans. Peut-être que cela se rapporte au fait que le gouvernement était conservateur en 1917. Je ne sais trop. Mais nous nous écartons du sujet. Je répète que nous avons accepté 18 ans. Nous pouvons en parler

[Texte]

in principle to age 18. We can talk about this for the rest of the day and it is not going to get us any further along.

Mr. Friesen: If you want to . . . I am talking about—

Mr. Lingenfelter: I do not—

Mr. Friesen: No, no. Excuse me. You can . . . I was talking about the age of young people. If you want to reduce it to political aspersions you can. The NDP have been in office most of the time since '43. If you are that slow in recognizing the maturity of young people, I cannot help that. If you want to reduce it to that level; I am not interested in doing that.

Mr. Lingenfelter: We have agreed with age 18 and to say that we are disappointed that it is not going to be 16 would be ridiculous because we have not really—

Mr. Friesen: But would it be true?

Mr. Lingenfelter: To say that we agreed with 16 when we have agreed to 18? I do not know how to—

Mr. Friesen: That you were disappointed that it was raised to 18. Are you not disappointed?

Mr. Lingenfelter: No, we are not disappointed.

Mr. Friesen: Okay. I would like you to enlarge on your brief statements regarding Clause 20 wherein you maintain that you would like to see greater penalties, that greater penalties should be available for serious offences, that there should be a maximum of five years available for such offences as rape and murder and so forth. Could you enlarge on that please?

Mr. Lingenfelter: Mr. Chairman, I will get my deputy to reply.

The Chairman: Okay.

Mr. Duane Adams (Deputy Minister, Department of Social Services, Province of Saskatchewan): Mr. Chairman, this is a period we came through a year or so ago, and we are not prepared to answer that question right now. I would be quite glad to submit a written statement to you on that issue to fulfill the question.

Mr. Friesen: Okay. One final question. I noticed in your concern about the greater use of the courts, rather than setting them in a different stream, that you feel the judge making dispositions might not be the best method. I do not quarrel with you on that. I take it that your feeling is that you would rather see them, young people in this age group, dealt with in a non-judicial way as much as possible. Do you agree with the provisions in the bill that exclude, pretty well exclude, the responsibilities of parents—except for appearing in court and a few minor details like that—that parents are almost totally excluded as far as responsibility for the behaviour of their children?

Mr. Adams: I believe our minister wishes me to answer that question. We very much believe, in our province, that we ought to be having a conciliatory model between the courts, the social workers and the parents, and the more dialogue which goes on, the more you are likely to reach some kind of a

[Traduction]

encore toute la journée, mais cela ne nous fera pas beaucoup avancer.

M. Friesen: Si vous voulez, je parle de . . .

M. Lingenfelter: Je ne . . .

M. Friesen: Non, non. Excusez-moi. Je parlais de l'âge de ces adolescents. Si vous voulez en faire une question politique, vous le pouvez. En fait, le NPD a été au pouvoir la plupart du temps depuis 1943. S'il vous faut autant de temps pour reconnaître la maturité des adolescents, je ne puis rien y faire. Si vous voulez ramener la discussion à ce niveau-là, cela ne m'intéresse pas.

M. Lingenfelter: Nous avons convenu de choisir 18 ans et il serait ridicule de dire que nous sommes déçus que ce ne soit pas 16 ans parce que nous n'avons pas vraiment . . .

M. Friesen: Mais serait-ce la réalité?

M. Lingenfelter: De dire que nous avons choisi 16 ans quand nous avons choisi 18? Je ne sais comment . . .

M. Friesen: Que vous avez été déçus qu'il soit porté à 18 ans. N'êtes vous pas déçus?

M. Lingenfelter: Non, nous ne le sommes pas.

M. Friesen: Très bien. J'aimerais obtenir de plus amples renseignements sur ce que vous dites dans votre mémoire au sujet de l'article 20. Vous maintenez qu'il faudrait des peines plus sévères pour les infractions graves et un maximum de cinq ans pour des offenses comme le viol, meurtre, etc. Pourriez-vous nous donner des détails là-dessus, s'il vous plaît?

M. Lingenfelter: Monsieur le président, je demanderai au sous-ministre de répondre.

Le président: Très bien.

M. Duane Adams (sous-ministre, ministère des Services sociaux, province de la Saskatchewan): Monsieur le président, c'est une période que nous avons traversée il y a un an environ et nous ne sommes pas prêts à répondre à cette question pour l'instant. Je vous présenterai volontier une réponse par écrit.

M. Friesen: Très bien. Une dernière question. Vous vous inquiétez d'un recours accru aux tribunaux, plutôt que d'emprunter des voies différentes, et dites estimer que la meilleure solution n'est pas de confier la prise de décisions au juge. Je n'en disconviens pas. Je suppose que vous préféreriez qu'on dispose le plus possible de ces cas à l'extérieur des voies judiciaires. Acceptez-vous les dispositions du Bill qui font abstraction ni plus ni moins des responsabilités des parents . . . sauf pour ce qui est de comparaître en cour et d'autres détails du genre . . . à l'égard du comportement de leurs enfants?

M. Adams: Je crois que le ministre souhaite que je réponde à cette question. Nous sommes convaincus, dans notre province, qu'il devrait exister des voies de conciliation entre les tribunaux, les travailleurs sociaux et les parents et que c'est le dialogue qui permettra d'atteindre une solution utile pour

[Text]

solution that is helpful to all parties. We do not exclude the importance of the parents from that dialogue nor do we exclude from the process the need to have the parents almost into a contract arrangement, to try and take responsibility for their own children when things have gone out of control.

The courts can help to work out the understanding with a contract, if you like, so there is an important role for the courts here. What we find very often though, in our province, is that there has been an abrogation of the parental responsibility or right and a lot of the children we were having to deal with do not have parents who are prepared to take that responsibility, or they do not have parents that we can track down. So we end up with some substantive difficulties with respect to having parents to fill the responsibilities fully with respect to these children. So we want more parental control when we can get it, but we cannot always get it.

• 1650

Mr. Friesen: All right. I accept the difficulty of trying to administer a system where that problem exists, and it exists everywhere. But specifically my question is that the provisions of this bill really eliminate parental responsibility entirely except for appearing in court, as far as I can determine. Are you satisfied with that kind of a provision?

Mr. Adams: We do not have as much trouble with those provisions because we are dealing with a very special kind of case under this legislation. In our own family services law in the province, we have or will pass, complementary provisions to deal with the parental role and the social contact, if you like, between parents, children, courts and the department, to try to get a better balance of responsibilities. So it is not as big an issue for us in respect to this bill as it would be under the family legislation we have in the province.

Where it is contained, I might add we are now, and for some years have been, working with the legal profession as well as others to improve upon those sections of the law.

Mr. Friesen: Thank you.

The Chairman: Thank you Mr. Friesen. I have again, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: I will not be long, Mr. Chairman. I apologize for not being here but I was at another committee meeting.

The Chairman: Which one?

Mr. Kilgour: Official Languages. Could the witness tell me, sir, whether he would concede that at any point since 1943 you could have changed the age to 18 if you had chosen—that is up until now? Right?

Mr. Adams: On the issue of age, my minister has asked me once again to speak to this question. We could have changed it at any time. In our province, I keep in mind that we have been using our adult system more flexibly than has been the case, perhaps, in other parts of the country. We have been using some community service options; we have been using some division options for the adult system and, wherever possible,

[Translation]

toutes les parties. Il importe d'après nous que les parents participent à ce dialogue et qu'ils tentent d'assumer la responsabilité de leurs propres enfants quand les choses échappent à tout contrôle.

Les tribunaux peuvent faciliter la prise de dispositions à cet égard, et leur rôle est donc important. Toutefois, nous avons souvent constaté dans notre province qu'il n'existe plus de responsabilités ou droits des parents et que bien des enfants dont nous devons nous occuper n'ont pas de parents qui soient disposés à assumer cette responsabilité ou que l'on puisse retracer. Nous avons donc de grandes difficultés à faire assumer entièrement leurs responsabilités par les parents de ces enfants. Nous voulons donc que les parents exercent un plus grand contrôle si possible, mais on ne peut pas toujours obtenir leur participation.

M. Friesen: Très bien. Je conviens qu'il est difficile de tenter d'administrer un système où se pose ce problème, et il existe partout. Mais pour être plus précis, je disais que les dispositions du bill suppriment entièrement la responsabilité des parents sauf pour ce qui est de la comparution en cour. Ce genre de dispositions vous satisfait-elle?

M. Adams: Ces dispositions ne nous préoccupent pas autant car il s'agit d'un cas bien spécial. Dans le cadre du droit familial de la province elle-même, nous pouvons adopter des lois complémentaires à l'égard du rôle des parents et des liens entre parents, enfants, tribunaux et ministères, pour arriver à un meilleur équilibre des responsabilités. Cette question n'a donc pas autant d'importance en vertu du bill qu'aux termes de la législation familiale de la province.

J'ajouterai à cet égard que nous collaborons depuis quelques années avec les juristes et d'autres pour améliorer ces articles de la loi.

M. Friesen: Merci.

Le président: Merci monsieur Friesen. J'ai à nouveau le nom de M. Kilgour.

M. Kilgour: Je serai bref monsieur le président. Je m'excuse de mon absence, mais j'ai dû assister à une autre réunion de comité.

Le président: Lequel?

M. Kilgour: Les langues officielles. Le témoin conviendrait-il qu'il aurait pu porter l'âge à 18 ans n'importe quand depuis 1943? N'est-ce pas?

M. Adams: Le ministre m'a demandé de répondre aux questions au sujet de l'âge. Nous aurions pu en effet le changer n'importe quand. N'oublions pas que dans notre province nous avons utilisé le système des adultes de façon beaucoup plus souple que dans d'autres régions du pays. Nous avons eu recours à différentes options comme le service communautaire et d'autres pour les adultes et nous avons tenté, autant que

[Texte]

we have been trying to take the 16- to 17-year old youths who find themselves in the adult system and deal with them in a softer mould, if you like, under the adult system. If this legislation had not come up, we would have extended that philosophy, until we had a non-institutional correction system for 16- and 17-year-olds. If that had been in place, it would have allowed us to change our ages much more easily than it will be right now.

I want to point out, though, that the age is really not a big issue, again. We say that it is not the age so much as it is the services you are providing these children or these youths. Under one model, we could have provided nearly the same services under the adult system, if we had modified that system. We can, on the other hand, provide the services under the young offenders system, if we have time to do that. The services can be provided. We were trying to do it from a different perspective some while back. Since our government has agreed with the maximum age being 18, we are going to take the services and provide them in a different way. We have never really disagreed that these youth kind of services ought to be provided.

Mr. Kilgour: Yes, but we all want to think clearly about these matters and, again, I put this to the minister. One province is going to tell us I guess in a few moments that this change in the age will result in a 165 per-cent increase in the number of cases going through the juvenile justice system. Would you agree that figure would apply to Saskatchewan as well?

Mr. Lingenfelter: I do not have the number in terms of percentages or even anticipate the percentage that that change will make to compare with Ontario's 165.

Mr. Kilgour: Do you have any estimate as to increased costs that will result from the change?

Mr. Lingenfelter: Are you talking about the 16 to 18?

Mr. Adams: Yes, we have answered part of that question before.

Mr. Kilgour: I was not here. Do not repeat it, if you have answered it before.

Mr. Adams: We expect our costs to go up by one third on operating and \$20 million on capital; plus there will be additional, very substantive costs in the legal side, the court system and the justice system, on legal aid.

Mr. Kilgour: Would you agree that the change from 16 to 18 will significantly reduce the rights currently available to 16- and 17-year-olds in terms of various principles that are at work in our adult court and should not be at work under the proposed bill in our juvenile courts?

• 1655

Mr. Lingenfelter: It is not the change in age 16 to 18 that is our problem, nor is it changing the way we handle the age group from 12 to 18 or 12 to 16. It is the amendments that affect Clauses 24, 29, 30 and 31, where they shift responsibility, where the courts will then be able to sentence more of that

[Traduction]

possible, de traiter de façon plus indulgente les jeunes de 16 à 17 ans se retrouvant dans le système des adultes. Si le présent projet de loi n'avait pas été présenté, nous aurions généralisé cette attitude jusqu'à ce qu'un système de correction non institutionnel soit en place pour les adolescents de 16 et 17 ans. A ce moment-là, il aurait été beaucoup plus facile de changer l'âge qu'il ne le sera maintenant.

Je signale à nouveau, toutefois, que l'âge n'est pas une question importante. Ce sont plutôt les services que l'on offre aux enfants ou adolescents qui importent. Selon une certaine formule, nous aurions pu offrir presque les mêmes services dans le système pour adultes moyennant certaines modifications. D'autre part, nous pouvons également les offrir dans le cadre du système pour les jeunes contrevenants, si nous en avons le temps. Ces services peuvent donc être offerts. Nous tentions déjà de le faire depuis quelques temps dans une perspective différente. Depuis que le gouvernement a choisi 18 ans comme âge maximum, nous offrons ces services de façon différente. Nous n'avons jamais rejeté l'idée que ce genre de services devraient être fournis aux adolescents.

M. Kilgour: Oui, mais nous voulons tous être bien clairs là-dessus et je pose une autre question au ministre. Une autre province viendra nous dire dans quelques instants que ce changement entraînera une augmentation de 165 p 100 dans le nombre de cas traités par les cours juvéniles. En sera-t-il de même pour la Saskatchewan?

M. Lingenfelter: Je n'ai pas de pourcentage et je ne crois pas qu'il atteindrait le même niveau qu'en Ontario.

M. Kilgour: Avez-vous une idée des augmentations de coût qu'entraînera ce changement?

M. Lingenfelter: Vous voulez dire de 16 ans à 18 ans?

M. Adams: Oui, nous avons déjà répondu en partie à cette question.

M. Kilgour: Je n'étais pas ici. Si vous avez déjà donné une réponse, ne la répétez pas.

M. Adams: Nous prévoyons que les coûts de fonctionnement augmenteront d'un tiers et les investissements de 20 millions de dollars. Il y aura également une forte progression des coûts dans les services d'aide juridique.

M. Kilgour: Ne convenez-vous pas que ce changement de 16 ans à 18 ans réduira grandement les droits dont jouissent actuellement les adolescents de 16 et 18 ans à cause des principes appliqués dans les tribunaux pour adultes et qui ne le sont pas dans les tribunaux pour les jeunes.

M. Lingenfelter: Ce n'est pas le changement de 16 à 18 ans qui nous pose des difficultés, ni celui dans la façon dont nous traitons le groupe de 12 à 18 ans ou 12 à 16 ans. Ce sont plutôt les amendements qui touchent les articles 24, 29, 30 et 31, entraînant un transfert de responsabilités par lequel les tribu-

[Text]

group to a correctional centre rather than to a community centre and, in terms of money that is spent on a correctional centre—

Mr. Kilgour: I do not think, with respect, you understood the question. Do you agree there are different legal principles at work now in our adult court system from those that will be at work in our juvenile court system and that, by reducing the age, you were denying those youths, between say 16 and 17, "rights", if you like, which they presently have under the adult court system, which will be denied under the juvenile court system. I do not think I can make the question any clearer.

Mr. Adams: Perhaps I could answer part of that question. As we understand it, including the amendments, the rights which are guaranteed to adults, certainly all those rights and due process elements, will be covered under this bill to be provided for young offenders. In fact, what we see happening here is more restrictions on governmental process under this bill for juveniles than there presently is for adults. It is going to be tougher.

Mr. Kilgour: Okay. Do you anticipate an increase or a decrease in the waiver applications if this bill goes into effect as it is?

Mr. Adams: We do not know that answer.

Mr. Kilgour: Seriously?

Mr. Adams: I do not have the answer, sir.

Ms Nora Seymoar (Executive Director of Regional Services for Social Services, Province of Saskatchewan): That is costed out and dealt with. I do not know offhand.

The Chairman: Sorry, madam. Can you come to to identify your name for the record.

Ms Seymoar: I am Nola Seymoar, Executive Director of Regional Services for Social Services. I am sorry, I am not familiar enough with the detail of the waiver to answer your question.

Mr. Kilgour: Do you anticipate that, as a result of raising the age to 18, there will be an increase or a decrease in the number of applications to waive matters to adult court?

Mr. Adams: There will be an increase.

Mr. Kilgour: Yes, I am glad we agree on that. Would you be in favour of changing the criteria in terms of waiver applications? Since you favour the age of 18, would you not be agreeable to making it "easier" to move, say, juveniles accused of murder to adult court? Or would you think it should be kept as it is or made more difficult, in your opinion? Perhaps I should put the question to the minister since he is the elected representative.

Mr. Lingenfelter: I will let my deputy answer the question.

Mr. Kilgour: It was really quite a simple question, Mr. Chairman.

[Translation]

naux pourront envoyer un plus grand nombre de membres de ce groupe à un centre de correction plutôt qu'à un établissement communautaire, et, quant aux fonds consacrés au centre de correction...

M. Kilgour: En toute déférence, vous avez mal compris ma question. Convenez-vous que les principes juridiques s'appliquant actuellement devant les tribunaux pour adultes seront différents de ceux s'appliquant devant les tribunaux pour enfants et qu'en réduisant l'âge, vous retirer à ces adolescents, de 16 et 17 ans, des «droits», qui leur sont actuellement consentis en tant qu'adultes. Je ne crois pas pouvoir être plus clair.

M. Adams: Je pourrais peut-être répondre en partie à cette question. D'après notre interprétation, tous les droits garantis aux adultes le seront certainement également aux adolescents en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants. En fait, d'après nous, le projet de loi impose plus de restrictions au processus gouvernemental dans le cas des adolescents que dans le cas des adultes. Ce sera plus difficile.

M. Kilgour: Très bien. D'après vous, l'adoption du projet de loi dans son libellé actuel entraînera-t-elle une augmentation ou une diminution du nombre de demandes de renvoi?

M. Adams: Nous ne pouvons pas répondre à cette question.

M. Kilgour: Sérieusement?

M. Adams: Je ne connais pas la réponse.

Mme Nora Seymoar (directrice exécutive des services régionaux pour les Services sociaux, province de la Saskatchewan): Ces calculs ont été effectués et les coûts établis, mais je ne puis donner ces renseignements au pied-levé.

Le président: Excusez-moi madame, pouvez-vous venir vous identifier pour le compte rendu.

Mme Seymoar: Je m'appelle Nola Seymoar et suis directrice exécutive des services régionaux pour les Services sociaux. Désolée, mais je ne connais pas assez en détails la question des renvois pour répondre à votre question.

M. Kilgour: Le report de l'âge à 18 ans entraînera-t-il une augmentation ou une diminution du nombre de demandes de renvoi à un tribunal pour adultes?

M. Adams: Une augmentation.

M. Kilgour: Oui, je suis heureux que nous en convenions. Voudriez-vous que l'on modifie les critères s'appliquant aux demandes de renvoi? Vu que vous êtes favorable à l'âge de 18 ans, croyez-vous qu'il devrait être plus facile de renvoyer les adolescents accusés de meurtre au tribunal pour adultes? Ou croyez-vous que cela devrait rester tel quel ou être rendu plus difficile? Je devrais peut-être adresser la question au ministre vu qu'il est le représentant élu.

M. Lingenfelter: Je laisserai mon sous-ministre répondre.

M. Kilgour: C'est vraiment une question très simple, monsieur le président.

[Texte]

Mr. Lingenfelter: I know. That is why I am letting him answer it.

Mr. Kilgour: Touché.

The Chairman: Go ahead.

Mr. Adams: I do not find it a simple question.

Mr. Kilgour: I think a reply to this is going to be—

Mr. Adams: All right, I will try to give some answer to that. I am not trying to avoid your question. You obviously have a dilemma. There are some youths in the 16 to 17 age group who are difficult offenders and will be raised, as I have said, to the adult system. They require special protection and custody and that is why we have to build institutions. That is what we would have to do. We have to take them out of the adult system and put them somewhere else.

What we are concerned about, though, is a large number of these people who, in fact, should never be in the adult system. But we are required to put them in there now. We shall expect, under the changes, to be dealing with them in a much more sophisticated, a much more refined way, with softer options, if you like, in the hope they can be rehabilitated before they hit an adult jail where, once they are in, will come out as wonderful criminals. If they are going to get in there, that is where they become refined in the art of undertaking crime.

So we obviously have some people we want to keep in there, and we have some we want to get out. We want that flexibility.

Mr. Kilgour: Thank you, Mr. Chairman.

• 1700

The Chairman: You had a short question, because I want to give the same opportunity of time to our friends from Ontario. I have two ministers waiting for an appearance. I will allow a short final question.

Mr. Reid (St. Catharines): I recognize time is going by, but I recognize the fairness of the Chair. I will be short, however.

From what I have heard, the thrust of the minister's comment was to the effect that he was not so much concerned about the difference between the ages of 16 and 18 as he was about the length of time to make the appropriate adjustments to viable facilities to accommodate a larger workload under this proposed new system.

Do I understand the minister correctly, when the comment is made either by himself or his deputy, that he expects an increase of about one-third in operating costs to accommodate the difference between the 16-year-olds and the 18-year-olds?

Mr. Lingenfelter: That is the number we are working around, but it is very informal.

[Traduction]

M. Lingenfelter: Je sais, c'est pour cela que je le laisse y répondre.

M. Kilgour: Touché.

Le président: Allez-y.

M. Adams: Je ne la trouve pas si simple.

M. Kilgour: D'après moi, la réponse sera . . .

M. Adams: Très bien, je vais essayer de répondre. Je ne cherche pas à éluder votre question. Il y a un dilemme, évidemment. Certains adolescents du groupe des 16 et 17 ans sont des délinquants difficiles qui seront renvoyés, comme je l'ai déjà dit, au système pour adultes. On doit toutefois leur offrir une protection spéciale et c'est pourquoi il faut construire des institutions à leur intention. C'est ce que nous devons faire. Nous devons les retirer du système pour adultes et les placer ailleurs.

Toutefois, nous nous inquiétons du fait qu'un grand nombre de ces adolescents ne devraient jamais se trouver dans le système pour adultes. Toutefois, nous sommes obligés de les y placer pour l'instant. Grâce à ces changements, nous pourrions les traiter avec beaucoup plus de souplesse et de délicatesse, si vous voulez, dans l'espoir qu'ils seront réhabilités avant de se retrouver dans une prison d'adultes où ils apprendront à devenir de merveilleux criminels. C'est là où ils apprennent l'art du crime.

Donc, manifestement, nous voulons y garder certains adolescents, et en faire sortir d'autres. Nous voulons que cette souplesse existe.

M. Kilgour: Merci, monsieur le président.

Le président: Vous avez droit à une brève question, parce que je veux accorder le même temps à nos amis de l'Ontario. J'ai deux ministres qui attendent de comparaître. Je vais vous permettre une dernière petite question.

M. Reid (St. Catharines): Je sais que le temps passe, et je reconnais le sens de la justice du président. Je vais être bref, toutefois.

D'après ce que j'ai entendu, ce que le ministre a tenté de nous faire comprendre c'est qu'il ne se souciait pas autant de l'âge maximal et de la différence entre 16 et 18 ans que du délai qui lui est imparti pour apporter les rajustements voulus aux services existants afin d'absorber une charge de travail plus grande en vertu du nouveau système proposé.

Est-ce que je comprends bien les propos du ministre quand il dit, soit lui-même ou par l'intermédiaire de son sous-ministre, qu'il s'attend à ce que la différence entre l'âge maximal de 16 et 18 ans fasse augmenter ces coûts d'exploitation d'environ le tiers?

M. Lingenfelter: C'est à peu près le chiffre que nous prévoyons, mais ce n'est rien de bien officiel.

[Text]

Mr. Reid (St. Catharines): One-third in dollars. Does this clearly reflect the increased number of offences you anticipate processing under the new act, over the age of 16?

Mr. Adams: When we costed that particular item we put in a factor to allow for increased cases to be processed through the courtroom system, but remember, in our system in Saskatchewan we have 16 to 17-year-olds in adult institutions right now. A big chunk of the cost will occur because as the legislation presently stands, as we understand it, we cannot mix the young offenders with the adult prisoners in the same facilities. We will have to take out the 16- and 17-year-olds, build a new physical facility, and staff it 24 hours a day. There should be some vacancy in the adult system, but these days they get filled up like hospital beds, so I would not expect to see cost savings in the adult system.

Mr. Reid (St. Catharines): That is the point I wanted your answer to. Either the minister or his deputy will probably agree there is a big difference from the social point of view between a 12-year-old and an 18-year-old. That is acceptable, I take it. Do you agree then, that with these extremes you will be forced to either acquire, erect, build or provide facilities of a different nature to accommodate and house those offenders of the ages 12, 13 and 14 than those of the ages of 16 to 18?

Mr. Lingenfelter: We will be dealing with them at a different level, that is true.

Mr. Reid (St. Catharines): Does that also mean there would be an elimination of, or in some way limiting the softer options to the younger of the offenders, 12 to 14, 15 in their process through the systems?

Mr. Lingenfelter: You mean with the amendments?

Mr. Reid (St. Catharines): I am not familiar with the amendments you are going to refer to.

Mr. Lingenfelter: Definitely the options are limited in that age group from 12 to 18 with the amendments than what they are at the present time.

Mr. Reid (St. Catharines): You can tell us then; from your knowledge of the amendments, if it happens to be a young offender—and I am talking about a young offender between the ages of 12 and 15—will he or she have a larger number of options than the more senior offender among them?

Mr. Lingenfelter: We do not anticipate that there would be. It is possible there could be, but in the system they would be treated as a group. It is not likely there would be different options because of age, vis-à-vis 12 as opposed to 15, or 15 as opposed to 18.

The Chairman: I am obliged to stop now if we want to give the same time to the Province of Ontario.

[Translation]

M. Reid (St. Catharines): Un tiers en dollars. Est-ce que cela reflète clairement l'accroissement du nombre d'infractions que vous prévoyez devoir instruire en vertu de la nouvelle loi, par rapport à l'âge de 16 ans?

M. Adams: Quand nous avons établi le coût de ce poste particulier, nous avons utilisé un facteur d'augmentation du nombre de cas devant être traduits devant les tribunaux, mais il ne faut pas oublier que dans notre système, en Saskatchewan, nous avons des jeunes de 16 à 17 ans qui sont incarcérés dans des établissements pour adultes. Une grande part des coûts, si l'on comprend bien la loi telle qu'elle existe présentement, seront imputables au fait que nous devons incarcérer les jeunes contrevenants à l'écart des prisonniers adultes. Nous devons donc retirer les jeunes de 16 et 17 ans de ces installations et leur en construire une nouvelle, et y affecter du personnel 24 heures sur 24. Il devrait y avoir des places libres dans le système pour adultes, mais ces jours-ci, les prisons s'emplissent comme les hôpitaux, donc je ne m'attends pas à pouvoir faire des économies dans le système pour adultes.

M. Reid (St. Catharines): C'est la question à laquelle je voulais que vous répondiez. Le ministre ou son sous-ministre vont probablement convenir qu'il y a une grande différence du point de vue social entre un jeune de 12 ans et un autre de 18 ans. Cela est acceptable, je pense. Ne croyez-vous pas alors qu'avec ces cas extrêmes, vous allez être obligés soit d'ériger ou de construire des installations ou d'en faire l'acquisition ou du moins assurer l'existence d'installations de nature diverses selon que vous abritiez des jeunes de 12, 13 et 14 ans ou d'autres de 16 à 18 ans?

M. Lingenfelter: Il est vrai que nous allons nous occuper d'eux à différents niveaux.

M. Reid (St. Catharines): Cela veut-il dire également qu'on éliminerait ou qu'on limiterait en quelque sorte les options plus douces visant les plus jeunes contrevenants de 12 à 15 ans dans leur cheminement à travers les systèmes?

M. Lingenfelter: Vous voulez dire avec les modifications?

M. Reid (St. Catharines): Je ne connais pas les modifications dont vous allez parler.

M. Lingenfelter: Les options sont définitivement limitées pour ce groupe d'âges de 12 à 18 ans, davantage avec les modifications qu'elles ne le sont à l'heure actuelle.

M. Reid (St. Catharines): Pouvez-vous me dire alors, d'après ce que vous connaissez des modifications, dans le cas d'un jeune contrevenant... et je parle d'un jeune âgé de 12 à 15 ans... les options vont-elles être plus nombreuses que pour les contrevenants plus âgés?

M. Lingenfelter: Nous ne pensons pas que ce sera le cas. Cela est possible, mais dans le système ces jeunes seraient traités en tant que groupe. Il est peu probable qu'il y aura différentes options en fonction de l'âge visant les jeunes de 12 ans par rapport à ceux de 15 ans ou ceux de 15 ans par rapport à ceux de 18 ans.

Le président: Je suis obligé de vous arrêter ici, si nous voulons accorder le même temps à la province de l'Ontario.

[Texte]

Mr. Lingenfelter: Could I thank you for the opportunity to appear before the committee and the very good and probing questions that were asked?

The Chairman: Thank you, Mr. Minister and thank you, madam, for your notes and briefing in answering questions.

• 1705

Now I will ask the Honourable Frank Drea, Minister of Community and Social Services of the Province of Ontario, and the Honourable Norman Sterling, Provincial Secretary for Justice of the Province of Ontario—and I think we have two officials who will accompany the minister, Mr. Robert McDonald and Mr. George Thompson. Mr. McDonald is Deputy Minister, and Mr. Thompson is Associate Deputy Minister.

I think Mr. Drea is at my—

The Honourable Frank Drea (Minister of Community and Social Services, Province of Ontario): No, that is Mr. Sterling; I am Mr. Drea.

The Chairman: All right. I am sorry, I do not know the Ontario provincial ministers. Maybe that is too bad for Quebecers.

The Honourable Norman Sterling (Provincial Secretary for Justice, Province of Ontario): Thank you very much, Mr. Chairman. My colleague Mr. Drea and myself appreciate the opportunity to appear before this committee.

May I first say that we apologize for not having our brief printed in French. We have not had an opportunity to deal with this subject for a very long period of time. Like the committee members, we have not received the specific amendments to this bill, and therefore our comments are based on the information we have received from the Solicitor General of Canada at this time.

May I say that I also speak for Attorney General Logan of New Brunswick in the positions we have taken on age in this matter.

I do not think it is necessary that I say again the sadness we have experienced in not being consulted prior to these very substantial amendments being tabled in front of this committee very recently. We believed after a decade of consultation such drastic and quick action was unnecessary at this time.

We have developed on our own a range of programs and resources which guarantee a high quality of care and treatment for children who come before the courts charged with criminal offences. Many of these programs have been accepted as models for the rest of our country. Apart from the major problems I will discuss, we are troubled by the continued inclusion in the bill of a substantial number of basic technical faults which are bound to impede our goal of simple, effective justice for young offenders. We feel the bill contains far too many complicated procedures which cannot be understood by most of the people who will be involved with the system and

[Traduction]

M. Lingenfelter: Je voudrais vous remercier de l'occasion qui nous a été donnée de comparaître devant votre Comité et des questions très bonnes et pertinentes qui ont été posées.

Le président: Merci, monsieur le ministre et merci, madame, pour vos notes et explications dans les réponses que vous nous avez données.

Je vais maintenant inviter à s'approcher l'honorable Frank Drea, ministre des Services communautaires et sociaux de la province de l'Ontario ainsi que l'honorable Norman Sterling, secrétaire provincial pour la Justice de la province de l'Ontario... et je pense que le ministre est accompagné de deux fonctionnaires, soit MM. Robert McDonald et George Thompson qui sont respectivement sous-ministre et sous-ministre adjoint.

Je pense que M. Drea est à ma...

L'honorable Frank Drea (ministre des Services communautaires et sociaux, province de l'Ontario): Non, ça c'est M. Sterling; c'est moi M. Drea.

Le président: Très bien. Excusez-moi, je ne connais pas les ministres provinciaux de l'Ontario. C'est peut-être triste pour les Québécois.

L'honorable Norman Sterling (secrétaire provincial pour la Justice, province de l'Ontario): Merci beaucoup, monsieur le président. Mon collègue, M. Drea, et moi-même sommes heureux de comparaître devant votre Comité.

J'aimerais d'abord vous présenter nos excuses pour ne pas avoir fait imprimer notre mémoire en français. Il n'y a pas très longtemps que nous nous penchons sur cette question. Comme les membres du Comité, nous n'avons pas reçu les modifications apportées au projet de loi et, en conséquence, nos commentaires sont fondés sur l'information que nous avons reçue du Solliciteur général du Canada jusqu'à présent.

Je tiens à préciser que je parle aussi au nom du procureur général Logan du Nouveau-Brunswick en ce qui concerne les positions que nous avons adoptées concernant l'âge.

Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de vous répéter combien nous avons été peinés de ne pas avoir été consultés avant que ces modifications très substantielles ne soient présentées au Comité très récemment. Nous pensions qu'après une décennie de consultations il n'était plus nécessaire de procéder aussi rapidement avec des mesures aussi importantes.

Nous avons élaboré nous-mêmes toute une gamme de programmes et de ressources qui garantissent des soins et un traitement de grande qualité aux enfants inculpés d'actes criminels qui sont traduits devant les tribunaux. Beaucoup de ces programmes ont été acceptés comme modèles pour le reste du pays. Outre les principaux problèmes dont je vais parler, nous nous préoccupons de l'inclusion constante dans le projet de loi d'un nombre substantiel d'erreurs techniques fondamentales qui sont susceptibles de nuire à la réalisation de notre objectif de justice simple et efficace pour les jeunes contrevenants. Nous croyons que le projet de loi renferme beaucoup

[Text]

which will substantially delay proceedings and therefore delay justice, or deny justice, in many cases, for our young people.

First I would like to deal with the new maximum age. I think during all the consultations during the past decade Ontario has maintained and assumed the age of 16 would continue to apply, and the unilateral imposition on us of the age of 16 is of most grave concern.

While cost impact is of some concern to us, as it always should be, I think we are more concerned with what in fact will happen to not only the 16- and 17-year old who is dealt with by the court, but also the younger offenders who must share the same accommodation as a convicted 16- or 17-year old under the new offenders bill. Inclusion of 16- and 17-year old youths in our juvenile justice system would represent an increase of more than 165 per cent in the number of charges brought before the youth court each year. Many of these charges will represent more serious types of crimes by seasoned offenders. We have grave concerns that the excellent juvenile programs developed in this province may be severely damaged by the need to accommodate the mix of children and young adults.

• 1710

In proposing these changes, we have expressed concern that 16- and 17-year olds not be exposed to older, more experienced offenders. Ontario is greatly concerned that your proposed changes will expose 12- year old children to offenders who are up to the age of 22 years.

In many parts of Ontario, there will simply be no practical way to avoid this most unfortunate result. Your proposed changes also significantly reduce the rights presently available to 16- and 17- year olds. For example, these offenders will, in some circumstances, be denied access to information which the court will be using to support dispositions up to four years in secure custody.

At the same time, other aspects of your changes will reduce the protection available to the public from 16- and 17-year olds who commit serious offences. We are greatly concerned about the extension to those offenders of provisions requiring the destruction of records, limiting the taking of statements and encouraging reliance on a broad array of untried alternatives to a well proven justice system.

We are also concerned that unless there is a transfer to adult court the maximum sentence—in a case involving a serious offence committed by a 16- or 17- year old offender—is limited to two or three years.

[Translation]

trop de procédures compliquées qui ne peuvent être comprises par la plupart des gens qui seront impliqués dans le système, et cela va retarder substantiellement les procédures et par conséquent retarder la justice, ou même l'empêcher, dans bien des cas, à l'égard de nos jeunes.

D'abord, j'aimerais parler du nouvel âge maximal. Je pense qu'au cours de toutes les consultations qui ont eu lieu dans la dernière décennie, l'Ontario a toujours cru que l'âge de 16 ans continuerait de s'appliquer, et l'imposition unilatérale de l'âge de 18 ans nous préoccupe au plus haut point.

Bien que les coûts nous préoccupent jusqu'à un certain point, comme cela doit toujours être le cas, je pense que nous nous inquiétons davantage du sort non seulement des jeunes de 16 et de 17 ans qui seront traduits devant tribunaux, mais aussi du sort des contrevenants plus jeunes qui, en vertu du nouveau projet de loi, doivent partager les mêmes installations que les jeunes de 16 ou 17 ans reconnus coupables d'un délit. L'intégration des jeunes de 16 et de 17 ans à notre système de justice pour les jeunes représenterait une augmentation de plus de 65 p. 100 du nombre des accusations portées devant le tribunal pour adolescents à chaque année. Beaucoup de ces accusations seront pour des crimes plus sérieux perpétrés par des habitués. Nous craignons sérieusement que le besoin de mêler les enfants aux jeunes adultes nuira énormément à l'excellence des programmes établis dans cette province pour les jeunes.

En proposant ces changements, nous ne voulions pas que les jeunes de 16 et 17 ans soient exposés à des délinquants plus vieux et plus endurcis. L'Ontario craint énormément que les changements que vous envisagez exposeront des enfants de 12 ans à des délinquants dont l'âge peut atteindre 22 ans.

Dans bien des régions de l'Ontario, il sera tout simplement impossible d'éviter cette situation des plus regrettable. Les modifications que vous envisagez réduisent aussi considérablement les droits dont disposent actuellement les jeunes de 16 et 17 ans. Par exemple, dans certaines circonstances, ces contrevenants se verront refuser l'accès à de l'information que le tribunal utilisera pour fonder des décisions pouvant comporter jusqu'à quatre ans d'incarcération.

En même temps, d'autres aspects de vos modifications réduiront la protection assurée au public contre les jeunes de 16 et 17 ans qui commettent des délits graves. Nous nous préoccuons énormément du fait que soit étendue à ces délinquants l'application des dispositions exigeant la destruction des dossiers, limitant la consignation de déclarations et encourageant l'adoption d'une série de mesures de rechange non éprouvées plutôt que le recours à un système de justice qui a fait ses preuves.

Nous craignons également qu'à moins qu'il y ait transfert à un tribunal pour adultes, la peine maximale dans le cas d'un délit grave perpétré par un jeune de 16 ou 17 ans soit limitée à deux ou trois ans.

[Texte]

Another concern you purport to be addressing, with your amendment, involves reducing the number of young persons being institutionalized. We are afraid that you are achieving precisely the opposite result. Our experience shows that in practice few 16- and 17-year olds are, in fact, incarcerated because the courts respond to this age group, generally, as first offenders.

However, if the maximum age is raised, many will undoubtedly be appearing before the youth court as repeat offenders and would draw stiffer penalties. The number of custody dispositions for 16-year olds and 17-year olds may increase by 200 or 300 per cent. Furthermore, the adult court would probably adopt a more lenient approach to 18- and 19-year olds, as first time adult offenders.

We are very troubled by the fact that it will now be possible to exclude the public—including the media—in certain cases involving 16- and 17-year olds. We also are concerned that it may not be serving the public or the young person if no identifying information may be published in all youth court trials involving older youths. While it is true that serious offenders may be transferred to adult court, it is worth noting that there will be, potentially, hundreds of such applications each year, as opposed to no more than 20 at the present time. It must be noted that the transfer provisions are complex and difficult.

We are concerned that your proposed extension of the age limit will make it impossible for the Attorney General to assure the public that 16- and 17- year olds, who commit serious offences, will be tried in adult court, which has an appropriate range of penalties available to it.

For all of these reasons, the Province of Ontario cannot support the choice of 18 as the uniform maximum age.

Apart from these concerns of basic principle, we must draw your attention to the fact that the financial impact of the increase in maximum age will be substantial. It is simply wrong to believe that a transfer of the resources, now spent on 16- and 17-year olds within the adult system, will be feasible or would even begin to meet the need, as created by this amendment.

Ontario must be assured that the federal government will agree to an approach to cost-sharing which will offset these increased costs. However, our primary concern, as I said before, is that the taxpayers of Canada will be investing substantial added resources while there is serious doubt that the administration of justice for the older youths will be enhanced.

[Traduction]

Une autre chose que vous semblez vouloir faire avec votre modification c'est de réduire le nombre de jeunes confiés à des institutions. Nous craignons que vous fassiez exactement le contraire. Notre expérience nous révèle qu'en pratique peu de jeunes de 16 et de 17 ans sont effectivement mis en détention parce que les tribunaux considèrent généralement les jeunes de ce groupe d'âge comme des délinquants primaires.

Cependant, si l'âge maximal est relevé, beaucoup de jeunes vont être amenés devant le tribunal de la jeunesse en tant que récidiviste et cela va leur attirer des peines plus sévères. Le nombre de peines d'emprisonnement pour les 16 et 17 ans peut augmenter de 200 ou 300 %. En outre, le tribunal pour adultes adoptera probablement une approche plus clémentine à l'égard des 18 et 19 ans qui en seront à leur première infraction en tant qu'adultes.

Nous sommes très navrés de voir qu'il sera maintenant possible d'exclure le public—y compris les media—de certaines procédures mettant en cause des jeunes de 16 et 17 ans. Nous craignons également qu'il ne soit pas dans l'intérêt du public ni dans celui du jeune de ne pas permettre la publication d'informations permettant d'établir l'identité de quelqu'un dans tous les procès des tribunaux pour les adolescents impliquant les plus vieux de ce groupe. Bien qu'il soit vrai que les délinquants graves peuvent être transférés au tribunal pour adultes, il convient de noter qu'il y aura éventuellement des centaines de demandes à cet effet chaque année, alors qu'il n'y en a pas plus d'une vingtaine à l'heure actuelle. Il ne faut pas oublier que les modalités de transfert sont complexes et difficiles.

Nous sommes peiné de voir qu'avec votre projet d'extension de la limite d'âge il sera impossible pour la procureur général d'assurer la population que les jeunes de 16 et 17 ans qui commettent des délits graves seront traduits devant les tribunaux pour adultes qui peuvent recourir à toute une gamme de peines appropriées dans les circonstances.

Pour toutes ces raisons donc, la province de l'Ontario ne peut souscrire au choix de 18 ans comme âge maximal uniforme.

Outre ces préoccupations fondamentales, nous devons attirer votre attention sur les répercussions financières substantielles du relèvement de l'âge maximal. Il est tout à fait erroné de croire qu'un transfert de ressources qui sont actuellement consacrées aux 16 et 17 ans à l'intérieur du système pour adultes suffira ou permettra même de commencer à répondre aux besoins créés par cette modification.

L'Ontario doit être assurée que le gouvernement fédéral acceptera un système de partage des coûts pour qu'on puisse faire face à ces augmentations. Cependant, notre principal inquiétude, comme je l'ai déjà dit, c'est que le contribuable canadien paiera encore beaucoup plus cher alors qu'on est loin d'être certain que l'administration de la justice à l'égard des plus vieux du groupe des jeunes contrevenants s'en portera mieux.

[Text]

The second major area which I want to speak to refers to that matter brought before the committee by the Government of Saskatchewan. That deals with custody dispositions.

• 1715

Ontario recognizes the argument that placement of a young offender in a secure setting is a serious decision which is best made by a judge. However, there are three major concerns which must be raised in relation to the amendment recently proposed.

Without statutory criteria for committal to secure custody, serious disparities in sentencing develop. A court could order up to four years of secure custody for a 12-year old youth who has committed two relatively minor offences.

In our policy review in Ontario, we have developed criteria for admission to secure custody. These are outlined in the letter to the Honourable Robert Kaplan, a copy of which I have given to all of you.

Officials of the Department of the Solicitor General have suggested that this change in the custody will lead to a reduction in the number of young offenders in secure custody. Experience in other jurisdictions shows that, even with criteria, the number of secure custody placements increases rather than decreases.

Unless secure custody is carefully defined, young offenders may be denied the opportunity, now available to adult offenders, to move easily from more restrictive to less restrictive custody settings as efforts to rehabilitate bear fruit. We also recommend very strongly that secure custody be defined in a way which recognizes something we have learned over the past decade. Instead of using institutions which emphasize physical security, it is possible to provide juveniles with security that is equally effective and more rehabilitative through the use of high staff/child ratios, rural settings, or close supervision from skilled treatment personnel. It would be a major setback in the treatment of young offenders in this country if the result of this proposed amendment was a return to the days of large, impersonal institutional care.

We have expressed general concern about the appropriateness of a declaration of principle in the bill. Surely the Charter of Rights and Freedoms will serve as an adequate guarantee of the fundamental legal rights of young persons.

Furthermore, the declaration of principle has not been re-examined in the light of the Charter of Rights—indeed, the bill still refers to the Bill of Rights. Any extension of rights and freedoms beyond the Charter of Rights should be expressed in clear and specific provisions of the bill and not referred in a vague general statement. If they are not clearly

[Translation]

La deuxième grande question que j'aimerais aborder porte sur quelque chose qu'a déjà soulevé le gouvernement de la Saskatchewan devant votre comité. C'est-à-dire les décisions relatives à la détention.

L'Ontario est d'avis que le placement d'un jeune contrevenant en milieu carcéral est une décision grave qu'il appartient à un juge de prendre. Cependant, il y a trois grandes questions à soulever en ce qui concerne la modification apportée récemment.

Sans des critères inscrits dans la loi concernant les peines d'incarcération, il y aura de graves écarts sur le plan de l'imposition des peines. Un tribunal pourrait imposer une peine d'incarcération pouvant aller jusqu'à 4 ans à un jeune de 12 ans qui a commis deux infractions relativement mineures.

Dans notre révision de la politique en Ontario, nous avons élaboré des critères d'admission pour la détention surveillée. Les critères sont énoncés dans la lettre envoyée à l'honorable Robert Kaplan dont je vous ai tous donné une copie.

Les fonctionnaires du ministère du solliciteur général ont laissé entendre que ce changement au niveau de la détention entraînera une réduction du nombre de jeunes en milieu carcéral. L'expérience dans d'autres juridictions montre que, même avec des critères, le nombre de cas de mise en détention augmente au lieu de décroître.

A moins de définir soigneusement la mise sous garde protégée, les jeunes contrevenants n'auront peut-être pas la possibilité, comme les délinquants adultes en ont le droit, d'être transférés d'un milieu dont le niveau de sécurité est élevé à un milieu à sécurité moins grande selon que les efforts de réhabilitation portent fruits. Nous recommandons aussi très fortement qu'on définisse mise sous garde protégée de façon qui reconnaisse quelque chose que nous avons appris dans la dernière décennie. C'est-à-dire, plutôt que de faire appel à des établissements qui mettent l'accent sur la sécurité physique, il est possible de confier les jeunes à des établissements tout aussi sûrs qui favorisent davantage la réadaptation grâce à des rapports effectifs/enfants plus élevés, à des emplacements en milieu rural, ou à une surveillance étroite assurée par un personnel compétent. Ce serait retomber loin en arrière en matière de traitement des jeunes contrevenants au pays, si par suite de l'adoption de ce projet de modification, on retournait au traitement impersonnel des grands établissements.

Nous avons dit ce que nous pensions généralement de l'opportunité d'une déclaration de principe dans le projet de loi. La charte des droits et libertés constituera certainement une garantie suffisante des droits juridiques fondamentaux des jeunes.

En outre, la déclaration de principes n'a pas été réexaminée à la lumière de la charte des droits—en fait, le projet de loi parle encore de la déclaration des droits. Toute extension des droits et libertés par rapport à la charte des droits devrait être décrite dans des dispositions claires et précises du projet de loi et non faire l'objet de déclarations générales et vagues. Si ces

[Texte]

specified, conflict and confusion will be created in the administration of justice, and needless litigation will be generated.

It is extremely disturbing to the Province of Ontario that major and sudden shifts in policy relating to age and the custody disposition have taken place with no time to complete the consultation process which has proved to be so valuable in the development of this legislation.

We are proud of our juvenile justice system and the programs introduced to meet the needs of young offenders while also ensuring that the interests of the public are well protected. It would be a matter of great concern if the new Young Offenders Act impeded the substantial progress that we have made in the past.

I have also included, and given to each of you, a copy of a summary of our recommendations to the Justice committee. These only refer to the major areas of concern as brought forward by the amendments recently proposed.

Our province does not accept the view that the Charter of Rights and Freedoms requires the introduction of a uniform maximum age. If a uniform age is adopted, the Province of Ontario would recommend the selection of 16 as the maximum age, as is presently the case in six of ten provinces. If this is not accepted, then it is recommended that the age of 17 be adopted, as that would satisfy eight of ten provinces. If the age of 18 is adopted as the uniform maximum age, then the Province of Ontario recommends that additional time beyond the three years be provided to prepare for the introduction of this new maximum age. In the area of custody, the province of Ontario recommends that the present definition of custody contained in Bill C-61 be retained, and that a distinction between secure and open custody is introduced. Then the province of Ontario recommends a criteria for placement in secure custody, as proposed by the province, be introduced into the act; (b) that the definition of secure custody be worded in a manner which permits the provinces to exercise the same discretion regarding placement as is available with adults incarcerated in provincial correctional facilities, and that the definition be sufficiently flexible to permit use of a wide range of innovative parent-treatment programs.

• 1720

The province of Ontario recommends that the declaration of principle (b) be considered in light of those comments contained in our response, in the letter to Mr. Kaplan, to Bill C-61 in light of the Charter of Rights. In the past, we have provided the Solicitor General with a significant number of comments, on a section-by-section basis, on Bill C-61. We are quite willing and will forward to each member of the justice committee a copy of that particular response to the Solicitor General so that it can be considered on your clause-by-clause reading.

[Traduction]

droits ne sont pas précisés clairement, cela portera à confusion et créera des difficultés au niveau de l'administration de la justice, et cela va entraîner des litiges inutiles.

La province de l'Ontario est extrêmement désolée de voir que des changements majeurs et soudains de politiques en ce qui concerne l'âge et la mise sous garde aient été faits sans que l'on termine le processus de consultation qui s'est avéré si utile pour l'élaboration de cette loi.

Nous sommes fiers de notre système de justice pour les jeunes et des programmes créés pour répondre aux besoins des jeunes contrevenants tout en assurant la protection des intérêts de la population. Cela nous chagrinerait énormément si la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants nuisaient au progrès substantiel que nous avons fait dans le passé.

J'ai également inclus et transmis à chacun d'entre vous une copie du résumé de nos recommandations au Comité de la justice. Ces recommandations ne portent que sur les grandes questions qu'ont soulevées les modifications proposées récemment.

Notre province n'est pas d'avis que la charte des droits et libertés exige l'adoption d'un âge maximal uniforme. Si l'on adopte un âge uniforme, la province de l'Ontario recommanderait qu'on porte son choix sur 16 ans, comme c'est le cas présentement dans 6 des 10 provinces. Si l'on n'accepte pas cette recommandation, on demanderait de choisir l'âge de 17 ans, puisque cela ferait l'affaire de 8 des 10 provinces. Si l'âge maximal uniforme est fixé à 18 ans, la province de l'Ontario recommande qu'on accorde un délai plus long que les 3 années qu'on a prévues avant la mise en vigueur de ce nouvel âge maximal. Quant à la mise sous garde, la province de l'Ontario recommande de conserver la définition de mise sous garde contenue dans le bill C-61; elle veut qu'on y introduise la distinction entre un lieu de garde en milieu ouvert et en milieu fermé. Elle recommande en outre d'insérer dans la loi les critères de placement dans un lieu de garde en milieu fermé comme la province l'a proposé; (b) de définir le lieu de garde en milieu fermé de façon que le libellé donne aux provinces autant de discrétion que lorsqu'il s'agit d'adultes incarcérés dans les établissements de correction provinciaux; la définition devrait être suffisamment souple pour permettre l'application d'un vaste éventail de programmes de traitement innovateurs faisant appel aux parents.

La province de l'Ontario recommande que la déclaration de principe (b) soit étudiée à la lumière de nos commentaires sur le bill C-61 contenus dans notre lettre à M. Kaplan, en tenant compte de la charte des droits. Par le passé, nous avons adressé un très grand nombre de commentaires au Solliciteur général, lorsque nous procédions à l'étude article par article du bill C-61. Si vous le voulez, nous remettrons à chaque membre du comité un exemplaire des commentaires que nous avons adressés au Solliciteur général, ce qui vous permettrait d'en tenir compte lorsque vous ferez l'étude article par article du projet de loi.

[Text]

Further, in terms of the amendments, when we receive those specific amendments, we will try to comment on them so another document might be in your hands at that time and we shall perhaps be able to assist the justice committee in its deliberations. Because of the dual nature of this particular matter, we are willing, if the justice committee so desires, to provide a number of experts in this area to sit through the clause-by-clause consideration of this particular piece of legislation, and to provide the committee with any clarification they might require in terms of the documentation provided by us.

With that, Mr. Chairman, I would like to give my colleague, the Honourable Frank Drea, an opportunity to make a few remarks because Mr. Drea has had perhaps more experience in this area than any other minister in the Government of Ontario; he has been the Minister of Corrections for a considerable period of time and now, as you know, is the Minister of Community and Social Services.

The Chairman: Mr. Drea.

Mr. Drea: Well, ladies and gentlemen of the committee, I think we have to look at this from two aspects: The one aspect is the pre-trial or the predisposition, the detention centre. The second part of it is after trial and disposition.

If you put through these amendments, you are asking me, in the province of Ontario, within three years, to build at least 20 maximum security detention centres for juveniles. And that is pre-trial. On a sentenced-inmate basis, and I am sure the former Solicitor General will understand the jargon, it is not that difficult. You are on an orderly basis because when somebody is sentenced, until you have room in a sentence institution, you leave them in the local detention centre. It is quite common for the federal system and it is quite common for the provincial system. The detention centre, which is the front line, you have to build to a capability of absolute maximum because you do not know who is coming in that day. They do not make an appointment. You do not know how many of them are coming in, so that you have to be prepared for large numbers even though, on a given day, the statistics over a year will show that maybe only 20 per cent required that type of maximum confinement. Bear in mind that, at the time of the arrest, there are many psychotics; they may never get to trial, regardless of their age. They may be put off into very secure mental institutions and so forth, but the detention centre has to hold them until there is a disposition.

• 1725

Now there is no way, even at a cost of some \$83 million—and that may be low—that I can provide at least 20 new maximum security—and I am not talking about maximum security for juveniles, I am talking about detention centres that would be built to the standards of Toronto East or the Don

[Translation]

Par ailleurs, lorsqu'on nous fera connaître les amendements précis, nous tenterons de vous adresser nos commentaires; il se peut donc que vous receviez un autre document et que nous soyons en mesure d'aider le comité de la Justice dans ses travaux. En raison de la nature ambivalente de la question, nous sommes disposés à vous envoyer un certain nombre de spécialistes en la matière qui pourraient assister à l'étude article par article de ce texte, si le comité de la Justice le juge opportun; en outre, ils pourraient donner aux membres du comité, le cas échéant, une explication de nos documents.

Cela dit, monsieur le président, j'aimerais laisser la parole à mon collègue, l'honorable Frank Drea, car il a probablement plus de connaissances dans ce domaine que tout autre ministre du gouvernement ontarien; il a été, pendant assez longtemps, le ministre chargé des établissements de correction; il est ministre des Services sociaux et communautaires.

Le président: M. Drea.

M. Drea: Messieurs, mesdames, il nous faut étudier cette question sous deux aspects: d'une part, ce qui arrive avant le procès ou la décision, le centre de détention; d'autre part, ce qui arrive après le procès et la décision.

Si vous adoptez ces amendements, vous contraignez la province de l'Ontario à construire, d'ici à trois ans, au moins 20 centres de détention à sécurité maximale à l'intention des jeunes délinquants. On les y placerait avant leur procès. C'est moins compliqué de le faire lorsqu'il s'agit de détenus qui ont été reconnus coupables; je sais que l'ancien Solliciteur général comprendra le langage du milieu. C'est procéder d'une façon ordonnée car une personne qui est reconnue coupable est hébergée dans un centre de détention local jusqu'à ce qu'il y ait suffisamment d'espace dans l'institution à laquelle elle a été condamnée. C'est monnaie courante tant dans le système fédéral que dans le système provincial. Le centre de détention est le premier établissement qui reçoit les personnes arrêtées; il doit être de sécurité maximale car on ne sait jamais qui y sera envoyé d'un jour à l'autre. Les personnes arrêtées n'ont pas fait de rendez-vous. Il est impossible de prévoir leur nombre et le centre de détention doit être en mesure d'en accueillir un nombre assez considérable même si les statistiques portant sur une année indiquent que 20 p. 100 seulement des personnes arrêtées nécessitent ce genre d'accueil. Il ne faut pas oublier que l'on arrête plusieurs psychotiques; quelque soit leur âge, ils n'arrivent jamais à l'étape du procès. On peut les confier à des établissements pour malades mentaux où ils sont étroitement surveillés où dans d'autres établissements, mais le centre de détention doit les accueillir jusqu'à ce qu'une décision soit prise à leur égard.

Or, même si l'on me donne \$83 millions, je ne peux pas construire 20 nouveaux centres de détention à sécurité maximale pour les jeunes délinquants, dont les normes de sécurité correspondraient à *Toronto East*, à *Don Jail* ou au *Millbrook Provincial Institution*. C'est impossible, quelle que soit la

[Texte]

Jail; that would be built to the standards of the Millbrook Provincial Institution. There is no way I can provide those—forget the money; just the bricks, the mortar, all the security that goes in. We are not going to be able to do that in three years.

Therefore we are going to have to take over from the adult system some maximum security detention centres. If this goes through, you are going to have juveniles in the Don Jail in Toronto. It is that simple. I have no other place to put them. I cannot put them in a group home. I cannot put them in an observation place. Perhaps after trial or a disposition they may go off into something not that secure.

You are going to be looking at people for whom there are going to be waivers to adult court almost automatically. There is no juvenile of 16 or 17 who has committed a murder with violence and who faces a maximum of three years as a juvenile offender but who is not going to be waived into adult court—or at least the attempt made. And bear in mind, that is not the responsibility of either the adult correctional minister or the juvenile correctional minister. That is something done by the Crown upon request of the police. So we have no control over that.

Under this legislation, yes, there would have to be an appearance in youth court to see if that waiver was justified. It is going to take three months, four months, five months. We are all very realistic adults here. You know it is going to be backed up. There is going to have to be, no matter what the criteria, a complete case study. In the meantime the juvenile system has to hold that person.

Secondly, I will tell you a waiver will be applied for in Ontario for everyone charged with rape. Again, there is just no alternative. That again is going to back up that youth court trial before you even get to the main trial on whether the person is guilty or innocent under the law. You are going to have to provide, in many of those cases, absolutely secure confinement; and I am talking about secure confinement in terms of the adult system. Secure confinement now for juveniles up to the age of 16 generally would be regarded as minimum security in terms of the adult system. But that is obviously going to have to disappear; otherwise we have no capability where the police can take a very violent suspect and where he can be held for his own protection or for the protection of society or both until there is a disposition. If you are looking at the justice system, it depends upon, quite frankly, the ability of the local detention centre to be in some proximity to the court so that the police and the Crown are not overburdened, the defence is not overburdened, with the endless transportation rides back and forth.

What are we going to do in a place like Cornwall? We cannot put that 16- or 17-year old in the only jail; the Cornwall Jail. If we do, we would have to clear a corridor. And the very people who are suggesting these amendments would be the people who complain most bitterly that we put a 16-year old under glass, or in the women's section, or in some

[Traduction]

somme affectée à la construction, aux briques, au mortier, à la sécurité. Nous ne pourrions pas le faire d'ici à trois ans.

Il nous faudrait donc prendre des centres de détention à sécurité maximale destinée aux adultes. Autrement dit, des jeunes délinquants seront envoyés à la *Don Jail*, et le tour sera joué, car je ne peux pas les placer ailleurs. Je ne peux pas les placer dans un foyer collectif ou dans un centre d'observation. Lorsqu'ils auront subi leur procès ou lorsqu'une décision aura été prise à leur égard, on enverra probablement ces jeunes délinquants dans un endroit où la sécurité n'est pas aussi grande.

Il s'agira, dans certains cas, de jeunes gens qui seront déferés à un tribunal pour adultes au départ. Un adolescent de 16 ou 17 ans accusé de meurtre violent est passible d'une peine de trois ans au maximum à titre de jeune délinquant; on tentera certainement de le déferer à un tribunal pour adultes. N'oubliez pas que cette décision ne relève pas du ministre chargé des services correctionnels pour adultes, ou pour jeunes délinquants. Il s'agit d'une décision de la Couronne à la demande de la police. Cela ne nous regarde pas.

En vertu du projet de loi, l'accusé devrait se présenter devant le tribunal pour adolescent pour déterminer s'il y a lieu de le déferer. Ce processus prendra 3, 4 ou 5 mois. Soyons réalistes. La décision sera entérinée. Quels que soient les critères évoqués, il faudra procéder à une étude complète du dossier. Entre temps, le système devra se charger de la détention de l'accusé.

Par ailleurs, en Ontario, on demandera de déferer à un tribunal pour adulte toute personne accusée de viol. Encore une fois, aucun choix possible. Le procès du tribunal pour adolescent sera reporté avant même d'arriver à l'étape où le procès principal décidera si l'accusé est coupable ou innocent aux termes de la loi. Dans plusieurs cas, il faudra assurer une détention très sûre; je parle de la détention sûre comme on l'entend dans le système pour adulte. Pour les jeunes délinquants jusqu'à l'âge de 16 ans, la détention sûre correspondrait à la sécurité minimale dans le système pour adultes. Mais il faudra apporter des changements au système; sinon, la police ne saura pas où placer un accusé très violent pour assurer sa propre protection et la protection de la société jusqu'à ce qu'une décision soit prise à son égard. Dans le système judiciaire, le centre de détention doit être assez près du tribunal pour ne pas accabler la police, la Couronne ou la défense d'un va-et-vient perpétuel.

Que ferons-nous à Cornwall, par exemple? Nous ne pouvons pas placer cet adolescent de 16 ou 17 ans dans la seule prison, celle de Cornwall. Le cas échéant, il nous faudrait vider un corridor. Les auteurs mêmes de ces amendements formuleraient des plaintes amères si nous placions un adolescent de 16 ans dans une cage, dans une section réservée aux femmes, dans

[Text]

secluded place, some totally segregated place, where he could not have contact with an adult. They would be most bitter and most vociferous against a system that puts somebody awaiting a waiver hearing and awaiting proper procedures into the court in total segregation.

Also, you would have to remove the other inmates from that gaol as long as that person was there. That is, indeed, if your legislation, or your proposed legislation—and there is some doubt on this legally. I think there may not be a doubt on the intent, but can we even clear a corridor, a room, a section of an adult institution and place a juvenile in there? There is some doubt as to whether mixing means in the same building, or whether mixing means an association or a community.

• 1730

I draw these things to your attention because many of the things that my colleague, the Honourable Norman Sterling, has raised deal with custody after sentence. I am just telling you what you are into before the person is even found to be guilty.

Again, it is very easy in a place the size of metropolitan Toronto. I can take over an adult jail—I can see from the looks of some of you that that is very repugnant—but at least logistically I can put that number of people in that place and it is in proximity to the courts, et cetera, et cetera. What do we do in the outlying areas? We may have to transport them 50, 60, 70 miles, three legal jurisdictions away, or three counties, and then transport them back and forth for remands and, indeed, keep them under virtual segregation.

If you proceed with the custody amendments as they are now, you will accomplish two things: You will destroy community corrections in the adult system in Ontario—no question about it at all. Secondly, you will destroy any attempt at community corrections in the juvenile section.

What does that mean? It means that people who have been institutionalized—and there will be institutionalization. Anybody who has adopted this system—and Mr. Thomson can give you some very graphic examples, not hypotheses—knows that where people have adopted this system, particularly this custody system, the institutions become full.

I have run institutions. You keep a person three or four years in an institution under secure confinement and you do not have much of a chance, when that person goes out the door at the end of the sentence, that that person is not coming back in. You have removed that person, whatever his problem, so far from the community that getting back into the community and accepting community codes and so forth—which, I suppose, is simplistic for obeying the law—is just about impossible. All you have done is that you have taken four years in secure confinement to get that particular person prepared for whatever sentence there will be in the adult system.

[Translation]

un endroit retiré où tout est fait isolé où il ne pourrait pas communiquer avec un adulte. Les auteurs de ce texte seraient les premiers à vitupérer contre un système qui isole une personne qui attend le résultat d'une audience qui décidera s'il doit être déféré à un tribunal pour adulte et qui attend les procédures judiciaires appropriées.

En outre, il faudrait enlever les autres détenus de la prison au moment où l'accusé s'y trouverait. Je ne sais pas si le projet de loi tient compte de cela, ni dans quelle mesure cette façon de procéder est légale. On ne peut pas douter de l'objectif visé, mais y a-t-il lieu de dégager un corridor, une salle ou une section d'une institution pour adultes pour y placer un jeune délinquant? Il faut d'abord savoir s'il s'agit de mêler l'accusé à la population de l'établissement ou à celle d'une association ou d'une communauté.

Je vous signale ces questions car le témoignage de mon collègue, l'honorable Norman Sterling, portait surtout sur la mise sous garde après la sentence. Je voulais vous expliquer la situation avant que l'accusé ne soit trouvé coupable.

Il est très facile d'agir ainsi dans une ville comme Toronto. Ce sujet semble répugner certains d'entre vous; où l'on peut placer un certain nombre de personnes dans une prison pour adultes, une prison qui se trouve assez près des tribunaux. Mais que faire dans les endroits les plus éloignés? Il nous faudra probablement transporter des gens 50, 60, ou 70 miles, traverser trois comtés ou trois juridictions légales et le faire à plusieurs reprises si leur comparution est renvoyée et les tenir pratiquement isolés.

Si vous adoptez les modifications actuelles portant sur la mise sous garde, vous ferez deux choses: vous détruirez les services correctionnels communautaires du système pour adultes en Ontario, c'est sûr. En outre, vous nuirez à toute tentative de réhabilitation le secteur des services correctionnels pour jeunes délinquants.

Qu'est-ce dire? C'est dire que les gens seront renfermés dans des institutions. M. Thomson pourra vous donner des exemples très concrets de la situation lorsque ce système est adopté: il en résulte que les institutions sont remplies.

J'ai administré des institutions. Si vous gardez une personne pendant trois ou ans sous surveillance, il y a fort à parier qu'une fois sa peine purgée, cette personne revienne. C'est peut-être un point de vue simpliste, mais quel que soit le problème au départ, lorsque vous coupez les liens entre cette personne et la société, il lui est très difficile de reprendre la vie communautaire et d'accepter les codes sociaux, voir impossible. Toutes les mesures prises ne serviront qu'à lui donner un aperçu de la sentence à laquelle elle peut s'attendre dans le système pour adultes.

[Texte]

Instead of heading off the juvenile before he gets into the adult sphere, with all the problems that you are going to encounter, you are saying that the juvenile is going to be institutionalized and then let the adult system pick up the pieces, no matter how long it takes, and try to bring that person back into the community. I will tell you: Regardless of the money, regardless of the type of facility—and I bring those things to your attention because you are all very practical people—that last one is going to be the one that is really going to affect society. There is no question about it. Whether, indeed, the correction has to be done in your system, for a long term, violent inmate you are losing the institution that has been more or less used as a last and a final resort, it is de facto going to become the prime resort from age—and let us be realistic—15, 16 onwards.

Mr. Sterling has brought you some very good points. What do we do with a 14-year old when we get 18-year olds? In the old days, prior to even the present act, this was a very grave concern. The reason why we segregated juveniles was because we did not want them, male or female, mixed up with adults, for a number of reasons. Now we are doing it within the confines of a juvenile system. I just leave those remarks with you. I think one of the things that should be of concern to you is, exactly how will the detention system operate? If you think somebody who is brought in for a very violent offence, whether it is armed robbery with a shooting, or whether it is a criminal assault against a male or a female, or whether it indeed is murder, manslaughter, or very grievous bodily assault, if you really think you are going to be able to house that person awaiting assessment, awaiting all the psychiatric things, awaiting the disposition of court, in a boarding house . . . Even if we wanted to do it, the public—and you—would not let us. Thank you, Mr. Chairman.

• 1735

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. There are a lot of people who asked me for the floor for questioning. I will give the first opportunity to Mr. Lawrence, afterwards Mr. Robinson and maybe Mr. Lachance, then I have Mr. Reid and Mr. Kilgour. We will be obliged to squeeze our questioning if we want to finish about 6.00 o'clock. I think the minister has something after at 6.00 o'clock. I do not know—

Okay, Mr. Lawrence.

Mr. Lawrence: I will try to be quite brief. First of all, I think we are grateful to the Government of Ontario for providing two senior ministers for us. Certainly we appreciate the touch of reality we are getting here. We do not often get that in Ottawa. We are grateful to you.

I must also say that this must be the first public appearance, I guess, of the brand-new Provincial Secretary for Justice, Mr. Sterling, in his new office. We congratulate you on your appointment, and we welcome your appearance here today.

I do not know whether you heard the brief from the Province of Saskatchewan at all. I think you heard part of it in any event, but even that province with its—I will try to be fair

[Traduction]

Avant d'intervenir auprès du jeune contrevenant avant qu'il ne relève du tribunal pour adulte, vous voulez le placer dans une institution; cela sera ensuite au système pour adulte de se débrouiller pour tenter de réintégrer la personne dans la communauté. Vous êtes tous très pratiques; quelles que soient les sommes d'argent affectées à un tel programme, quel que soit le genre d'installations, vous ne trouverez pas de moyens pour aider la société. Je n'en doute point. Même si les mesures doivent être prises au sein de votre système, dans le cas d'un détenu violent à long terme, c'est l'institution qui souffre car elle a été utilisée plus ou moins comme dernier recours et elle deviendra par le fait même le premier recours pour les personnes de 15 ans, de 16 ans et plus; soyons réalistes.

M. Sterling a soulevé de très bons points. Que faire d'un adolescent de 14 ans lorsqu'il nous en arrive de 18 ans? Autrefois, même avant la loi actuelle, on se préoccupait beaucoup de cette question. Nous avons isolé les jeunes délinquants des adultes, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, pour bon nombre des raisons. Nous séparons maintenant les hommes et les femmes à l'intérieur même du système pour adolescents. Voilà ce que j'ai à vous dire. A mon avis, vous devez vous intéresser au fonctionnement du système de détention. Ne croyez pas qu'il soit possible de détenir une personne accusée d'un délit très violent, qu'il s'agisse de vol à main armée ou d'une agression criminelle contre un homme ou une femme, de meurtre, d'homicide involontaire ou de coups et blessures, dans ce qui ressemblerait à une maison de pension en attendant qu'on lui fasse subir des tests psychiatriques ou qu'on prenne une décision quelconque à son égard . . . Même si on voulait le faire, ni vous, ni le public ne le permettraient. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Plusieurs m'ont demandé de poser des questions. Je vais donner la parole d'abord à M. Lawrence, puis à M. Robinson, M. Lachance, M. Reid et M. Kilgour. Il faudra réduire le temps de parole si nous voulons lever la séance vers 18h00. Je crois que le ministre a un rendez-vous après 18h00.

Monsieur Lawrence.

M. Lawrence: Je ferai vite. D'abord, nous sommes reconnaissants envers le gouvernement de l'Ontario qui nous a envoyé deux ministres. Votre présence ajoute une note de réalisme à nos travaux. Ce n'est pas toujours évident à Ottawa. Nous vous souhaitons la bienvenue.

Ce doit également être la première fois que le tout nouveau secrétaire provincial à la Justice, M. Sterling, se montre en public. Nous vous félicitons de votre nomination et nous sommes heureux de vous accueillir comme témoin.

Je ne sais pas si vous avez entendu la lecture du mémoire présenté par la province de la Saskatchewan. Vous en avez entendu une partie mais quoi qu'il en soit, cette province nous

[Text]

here—minimal problem in relation to your province and the province of Quebec, indicated that they cannot implement the provisions of this new bill for at least five to seven years, and certainly not within the three-year transition period specified by the federal Solicitor General.

You have now come along with the same thrust. You indicate that if 18 is adopted as the uniform maximum age, then you are going to need additional time. How long would you need?

Mr. Drea: Mr. Lawrence, it really depends upon the standards that you, your federal colleagues and the people would expect. Let us just take this area here, Ottawa. There is no way we can put juveniles, even if they are accused of murder, in D Wing over in the Ottawa Detention Centre. We would have to build a brand-new detention centre here.

Mr. Lawrence: Can I interrupt you right now? What do you do with people who are just under 16 who are charged with murder or rape in the Ottawa area?

Mr. Drea: In the Ottawa area, because that number is relatively limited, we can arrange secure one-on-one with a lot of staff watching them. If you have very limited numbers, you do not necessarily need the bricks and mortar and the bars. You can take a number of places, and you can put three or four staff there so they are constantly watched, et cetera.

Mr. Lawrence: So between 16 and 18 you think there is going to be such a large increase that you are going to need—

Mr. Drea: No, Mr. Lawrence, but you are dealing with a different type of person. If you have very young juveniles who are into murder or something, invariably, with that type of violent offence, within a very brief period of time they are off into a mental health treatment facility.

Mr. Lawrence: Right.

Mr. Drea: When you are dealing with a 16 or 17-year old, you get into some really adult looks at the person. You are dealing with an entirely different type of person and your problem, let us get out of murder, whether criminal assault or any type of major sexual thing, is far more prevalent in the maturing adolescent years than it would be by a 12- or a 13-year old.

You get into robbery with violence, where the hands or a weapon are used. You have to take precautions. It may be, after a month or two of psychiatric assessment pending disposition, that you find out the person was only under the influence of alcohol and drugs, and as long as they are away from alcohol and drugs you can move them to another setting. But your problem, Mr. Lawrence, is that on Tuesday night—tonight—you have to have a place to house them until you can find out what they are.

Mr. Lawrence: Yes.

Mr. Drea: If everything were orderly, then we would not have to, but that is the basic problem down in the detention centre.

[Translation]

a fait comprendre qu'elle ne pouvait pas donner suite aux dispositions de ce projet de loi avant au moins 5 à 10 ans et surtout pas dans le délai de 3 ans précisé par le solliciteur général à Ottawa; et cette province est loin d'avoir les mêmes problèmes que l'Ontario ou le Québec.

Votre message est essentiellement le même. Si toutes les provinces adoptent l'âge de 18 ans comme âge de majorité, il vous faudra plus de temps, d'après ce que vous nous avez dit. De combien de temps avez-vous besoin?

M. Drea: Monsieur Lawrence, cela dépend des normes que vous et vos collègues du gouvernement fédéral et que les citoyens souhaiteraient. Parlons de la région d'Ottawa. Même s'ils sont accusés de meurtre, on ne peut pas placer les adolescents dans l'aile D du centre de détention d'Ottawa. Il nous faudrait construire un nouveau centre de détention.

M. Lawrence: Puis-je vous interrompre; que faites-vous des gens qui sont âgés de moins de 16 ans et qui sont accusés de meurtre ou de viol dans la région d'Ottawa?

M. Drea: Dans la région, puisque le nombre est relativement limité, nous avons le personnel qui peut surveiller ces gens continuellement. Lorsque les nombres sont limités, on n'a pas nécessairement besoin de briques, de mortier et de barreaux. On peut prévoir un certain nombre d'endroits et affecter 3 ou 4 membres du personnel à la surveillance complète des gens.

M. Lawrence: Donc, vous prévoyez une telle augmentation du nombre de gens âgés de 16 à 18 ans qu'il vous faudra...

M. Drea: Non, monsieur Lawrence, il s'agit d'un autre genre de personnes. Si de très jeunes gens sont accusés de meurtre ou de délit violent de ce genre on les enverra très bientôt dans un établissement pour malades mentaux.

M. Lawrence: C'est exact.

M. Drea: Lorsqu'il s'agit d'une personne de 16 ou 17 ans, vous la considérez comme une adulte. Ne parlons pas nécessairement de meurtre, mais il pourrait s'agir de viol ou d'un autre genre de crime sexuel qui caractérise davantage les adolescents plus âgés que les 12 à 13 ans.

Il peut s'agir de vol avec violence, qu'on se serve de ses mains ou d'une arme. Il faut prendre des précautions. Après 1 mois ou 2 de tests psychiatriques avant une prise de décision, on peut découvrir que la personne agissait sous l'influence d'alcool ou de stupéfiant et, on peut les placer ailleurs où ils n'auront pas accès à l'alcool ou les stupéfiants. Mais monsieur Lawrence, il faut prévoir un endroit où nous pouvons loger ces gens mardi soir, c'est-à-dire ce soir, jusqu'à ce que l'on décide où les envoyer.

M. Lawrence: Oui.

M. Drea: Si tout se faisait dans l'ordre, nous n'aurions pas à le faire; mais voilà un des problèmes fondamentaux du centre de détention.

[Texte]

Mr. Lawrence: I think you made that point very emphatically and very forcefully.

• 1740

Mr. Drea: I do not think there will be any more nonsense because of this, but what I am saying is, bear in mind our maximum security now for a juvenile—and we can bolster that with staff—is only minimum security and that would not be tolerable because of the numbers, the staff requirements, et cetera, et cetera. You would really have to go to secure physical as well as secure incapability.

Mr. Lawrence: Let me get back to the maximum age thing which the Saskatchewan minister did not want to touch. If the age was left at 16, would you be able to meet the federal Solicitor General's transitional time of three years?

Mr. Drea: Yes. But I think the important thing here that we really have to look at—and I have a great deal of sympathy for my colleague from Saskatchewan exclusive of that particular point; the rest of it we are in complete sympathy and harmony on—what should be looked at by this committee is the working of a system rather than to get in some arbitrary measurements and then try to devise an entirely new system. The present system in Ontario, I think, works very well. I think also, knowing Mr. Bedard and the social service people in Quebec, that the present system in the Province of Quebec, albeit at a different age, works well. And the Saskatchewan one, again with our age but differing from Quebec and some other provinces, is making some very real advances in juvenile corrections. I think the purport of the legislation you are considering is to be able to make advances in the correction of deviant behaviour by juveniles and I think that is how it should be looked at. If a system is working well now and we appear to be turning the corner, we are looking forward to a lot of things like total use of community service orders and so on and so forth, that is how I think it should be looked at. Therefore I think that the provinces that are working well should be left alone. If, indeed, we have to come to a uniform age because of constitutional requirements or whatever, I think it should be phased in so that the system is enhanced in the phasing in and that it is not just moving somewhere around 800 or 900 people held in detention centres now into the juvenile system. By the way—and this has not even been touched—the probation caseload in Ontario will change by about between 7,000 and 8,000 people a day. Now, the important thing about that is that most 16- and 17-year olds are the prime users of probation and with community service orders and a number of other things, it is working. It is really working. Okay. Now, you are switching, you are having to fragment your probation thing without any regard to the end of the system. It is what you want to accomplish, knowing all the restraints and all the legalisms, which are quite popular, that I would prefer to look at.

Yes, we would like such things. If we have to, we could go to 17. That would be a little bit easier, and with some phasing time. If you have to go to 18, well, you have to go to 18 but I

[Traduction]

M. Lawrence: Vous l'avez signalé avec beaucoup de conviction.

M. Drea: Je ne pense pas que nous ayons des ennuis à nouveau; mais il ne faut pas oublier que ce que l'on considère actuellement comme des installations à sécurité maximale pour les jeunes délinquants correspond à la sécurité minimale pour les adultes et que dans la pratique cela ne marcherait pas en raison de l'encombrement, des besoins en personnel, et cetera.

M. Lawrence: Revenons à la question de l'âge limite, question que le ministre de la Saskatchewan a refusé d'aborder. Si cet âge limite restait de 16 ans, seriez-vous en mesure de respecter la période de transition de trois ans prévue par le solliciteur général du Canada?

M. Drea: Oui. Je suis d'ailleurs entièrement d'accord avec mon collègue de la Saskatchewan sauf en ce qui concerne cette question. Il faut à mon sens essayer de faire fonctionner le système actuel plutôt que de fixer des mesures arbitraires lesquelles exigeraient la mise sur pied d'un système entièrement neuf. Or j'estime que le système actuellement en vigueur en Ontario donne d'excellents résultats. Je dirais la même chose du Québec, même si dans cette province il s'applique à une autre catégorie d'âge. Dans la Saskatchewan où les limites d'âge sont les mêmes que les nôtres mais diffèrent de celles du Québec et de certaines autres provinces, on a enregistré des progrès significatifs en ce qui concerne la réadaptation des jeunes délinquants. Il ne faut pas en effet perdre de vue le fait que l'objet fondamental du projet de loi est de récupérer les jeunes dont le comportement est anormal. Les choses ne marchent pas trop mal et à l'avenir nous devrions pouvoir faire une meilleure utilisation des différents services communautaires. Il est donc inutile à mon sens d'intervenir dans les provinces où les choses marchent bien. S'il est indispensable pour des raisons constitutionnelles ou autres de fixer une limite d'âge uniforme, il faudrait le faire graduellement de façon à ce qu'on ne se borne pas à transférer des centres pour jeunes délinquants 800 ou 900 personnes actuellement détenues en prison. Une question qui n'a pas encore été évoquée à ce propos, une pareille mesure aurait pour effet d'augmenter de 7,000 à 8,000 le nombre de personnes en libération conditionnelle dans la province de l'Ontario. Or la majorité des personnes bénéficiant de la libération conditionnelle sont justement des jeunes de 16 et 17 ans; actuellement le système fonctionne bien grâce aux services communautaires. Or on se propose de modifier le système de la libération conditionnelle sans tenir compte des conséquences pratiques, ainsi que des différents contraintes, juridiques et autres.

On pourrait donc à la limite accepter 17 ans, ce qui serait déjà plus facile, à condition que cette mesure soit mise en oeuvre graduellement. Avant de décider de fixer cet âge à 18

[Text]

think there should be a look at introducing it so that the system works. It is a correctional system. It is not a holding system. It is not something that is an apprenticeship for Millbrook or Millhaven or something else. It is the system.

Mr. Sterling: Mr. Lawrence, very briefly, I still think that if 16 were accepted, there would still be problems with the custody provision, albeit that it would be ameliorated by the lowering of the age. There would still be those basic problems with the custody section, that we would not be able to work with juveniles the way we have in the past and as we can with the adults. So there is a real impediment in the amendment in the custody area.

Mr. Lawrence: Thank you. My time is up.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I think Mr. Lachance has to table a motion in the House and he has indicated that he wants to make a brief intervention. I am quite prepared to follow Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Thank you very much, Mr. Robinson. I appreciate your courtesy very much. I will be very short. Mr. Sterling, as Minister for Welfare, in your letter you have given us some statistics that I would like to have substantiated a bit more; perhaps later, if you wish, through a letter or through some indication as to where you found those figures. For instance, at paragraph five you refer to the fact that because of raising the age from the present 16 to 18, one can forecast an increase of between 200 and 300 persons on custody orders. That seems to me to be a huge amount and I would like to know on what data that you worked it out to that figure?

• 1745

Before you answer on that one or before you react on it, another figure that I would like to have more information about is the increase of 165 per cent of charges brought in front of the youth for each year because of the increased age limit to 18. Since the bringing of charges will still be, I guess, in the hands of the provincial authorities, except for serious offences—and I come back to what I was after—I would like to have more information for this 165 per cent increase. The third one I would like to know is what is the percentage of those cases where waivers will be brought forward—allowing a reference to sexual cases and whether they will be waiving all cases—but the total case of waivers? Do you have a projection of the increase of waiver application by raising the age from 16 to 18? So these are three areas I would like to have more information on.

Mr. Sterling: Well, first of all we have to say with regard to our statistics that we have had to gather these very quickly. We have tried to be as accurate as we possibly can on those statistics. George Thomson, who is the Associate Deputy Minister in Community and Social Services and has served time in the juvenile court on the bench, has been responsible basically for collecting these statistics and perhaps I would ask you to respond.

[Translation]

ans, il faudrait s'assurer que le système pourra continuer à fonctionner, car il s'agit d'un système de correction et non pas d'une anti-chambre pour Millbrook ou Millhaven.

M. Sterling: Même si on retenait l'âge de 16 ans, le problème de la détention ne serait pas résolu pour autant, bien que l'abaissement de l'âge l'améliorerait sans doute. En effet, en ce qui concerne la détention, nous ne serions plus à même de traiter ces jeunes comme nous l'avons fait par le passé et comme nous le faisons encore toujours avec les adultes. L'amendement relatif aux modalités de détention présente donc certaines difficultés.

M. Lawrence: Merci.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Comme M. Lachance doit déposer une motion à la Chambre, il a demandé à dire quelques mots à ce sujet. Je prendrai donc la parole après lui.

M. Lachance: Je vous remercie de votre amabilité monsieur Robinson, mais je serai bref. Je voudrais si possible que M. Sterling étaye certaines des statistiques qu'il a avancées dans sa lettre. Vous pourriez peut-être nous fournir ces renseignements par lettre. Ainsi vous faites remarquer au paragraphe 5 qu'en relevant l'âge de 16 à 18 ans, le nombre de personnes en détention augmenterait de 200 à 300 environ. Cela me semble énorme, et j'aimerais savoir comment vous en êtes arrivé à ces chiffres?

Vous affirmez par ailleurs, qu'en relevant l'âge maximal à 18 ans, le nombre d'accusations augmenterait de 165 p. 100 par an. Étant donné qu'il incomberait toujours aux autorités provinciales d'entamer les poursuites, sauf en cas de délit grave, il faudrait également savoir comment vous avez obtenu le chiffre de 165 p. 100 d'augmentation. Troisièmement, je voudrais savoir quel est le pourcentage de renoncations, dans les cas de délits sexuels. Avez-vous des projections quant à l'augmentation du nombre de renoncations qu'entraînerait la fixation de l'âge limite à 18 ans?

M. Sterling: Je dois vous signaler tout d'abord que nous avons eu très peu de temps pour réunir nos statistiques. Nous allons bien entendu essayer d'obtenir des chiffres aussi précis que possible. George Thomson, sous-ministre adjoint des services sociaux et communautaires qui a été juge dans les tribunaux pour les jeunes, est mieux placé que moi pour vous répondre vu que c'est lui qui a recueilli ces chiffres.

[Texte]

Mr. George M. Thomson (Associate Deputy Minister, Children's and Adults Policy Program, Development Division, Ministry of Community and Social Services, Province of Ontario): If I could deal first with the issue of the number of custody orders, stressing what Mr. Sterling has said and the difficulty of trying to pull these figures together with the very short time we have had. The Ministry of Correctional Service has given us a figure of approximately 400, 16- and 17-year olds in custody at any one time in their system. Obviously that is not part of the juvenile system at this point.

Then one is faced with the difficulty. First of all, you need to reduce that by the number of children you think, or youths that you think will be sent off to adult court under this new act. That is very difficult to estimate, but I can come back to that. So that reduces the figure. Then we need to add to the figure the number which comes from our feeling that, with 16- and 17-year olds not being seen as first offenders now the way they generally are now, we think there will be a fairly substantial increase in the number of secured custody orders made by the youth court, as compared to the number of 16- or 17-year olds placed in jail by adult courts. And our estimate has come from an attempt to do the best we can in just about a week to estimate what would come from those three calculations.

The 165 per cent figure comes from simply looking at the number of charges now brought before the adult courts charged with commission of federal offences, for 16- and 17-year olds and comparing that to the number of juveniles between the ages 12 and 16, now brought before the juvenile court, charged with federal offences. And our best estimate, from what we can obtain from available statistics from the Ministry of the Attorney General, is that we are talking about 165 per cent increase in the number of charges. That is solely taking what happens now.

With respect to the transfer orders, we have great difficulty knowing because in our province there are very few applications for transfer because of the age being at 16 at the present time. We have looked at other provinces—B.C. which is at 17, Manitoba at 18—and we have estimated that we were probably talking in the hundreds of applications. But I must say to you that is the best we could come up with in one week, talking about an area where we really have very little experience in terms of dealing with these youths as young offenders rather than adults.

Mr. Lachance: I have more questions but I will go to Mr. Robinson because I have already taken more than my two minutes.

The Chairman: Okay. Thank you Mr. Lachance. Now, Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you Mr. Chairman and again I would like to welcome the witnesses, who have appeared on such short notice and who are understandably concerned about the lack of consultation with respect to proposed amendments, particularly those amendments that will have a direct financial impact on the Province of Ontario. I assume probably it will be the largest financial impact of any

[Traduction]

George M. Thomson (sous-ministre adjoint, programme pour enfants et adultes, Division du développement, ministère des Services sociaux et communautaires, Province de l'Ontario): Ainsi que M. Sterling vient d'expliquer, nous avons effectivement dû réunir tous ces chiffres en très peu de temps. D'après le ministère des Services pénitenciers, le nombre moyen de jeunes détenus âgés de 16 et 17 ans est de 400 environ. À l'heure actuelle, ils ne sont pas considérés comme des jeunes aux fins de la loi.

Je voudrais défalquer de ce chiffre le nombre de jeunes qui aux termes de la nouvelle loi relèveraient des tribunaux pour adultes. C'est un chiffre très difficile à calculer. De plus, aux termes de la nouvelle loi, bon nombre de jeunes de 16 et 17 ans seraient considérés des récidivistes, ce qui est le cas actuellement, on enregistrerait sans doute une augmentation sensible du nombre de peines de détention prononcées par les tribunaux pour enfants, comparées aux peines de détention prononcées actuellement contre les jeunes de 16 et 17 ans par les tribunaux pour adultes. Je vous rappelle que nous n'avons eu qu'une semaine pour faire tous ces calculs.

Le chiffre de 165 p. 100 a été obtenu en comparant le nombre d'accusations portées contre des jeunes de 16 et 17 ans par des tribunaux pour adultes au nombre de peines d'accusations portées contre des adolescents de 12 à 16 ans par des tribunaux pour adolescents, dans le cas de délits fédéraux. D'après les chiffres qui nous ont été communiqués par le procureur général, le nombre d'accusations augmenterait de 165 p. 100.

Pour ce qui est des transferts, c'est difficile à dire car dans notre province, le nombre de demandes de transfert est minime. Compte tenu de ce qui se passe dans d'autres provinces, en Colombie-Britannique notamment, où l'âge est de 17 ans et au Manitoba où l'âge est de 18 ans, il faudrait prévoir à notre avis des centaines de demandes de transfert. Nous avons essayé de faire de notre mieux, mais il ne faut pas oublier que jusqu'à présent ces jeunes sont traités, non pas comme des jeunes délinquants mais comme des adultes.

M. Lachance: J'avais encore d'autres questions à poser mais je vais céder la parole maintenant à M. Robinson.

Le président: Parfait. Merci monsieur Lachance. Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci monsieur le président. Je tiens à rappeler que nos témoins n'ont eu que très peu de temps pour se préparer à comparaître devant le comité. Il est normal qu'ils soient préoccupés par l'absence de consultations concernant ce projet d'amendements, surtout pour ceux qui auront des incidences financières directes dans la province d'Ontario. C'est d'ailleurs en Ontario que les effets de ce nouveau projet

[Text]

province in the country because Quebec has already got a system which takes young people up to the age of 18.

• 1750

I do have a number of questions and view with a good deal of concern your projections about the impact this legislation might have in the Province of Ontario, if it is enacted in its present form.

Frankly, I do not accept a number of projections you made based upon the material I have been able to examine in this area. I certainly recognize that there will be differences of opinion but your suggestion, the need to build another 20 pre-trial detention centres for young offenders, I frankly believe is seriously exaggerated if one looks—

Mr. Drea: No sir.

Mr. Robinson (Burnaby): —at the Province of Quebec, for example. There is not a massive—

Mr. Drea: May I explain that we have a little different system for adults as well, which you may not be familiar with? Some year ago we regionalized detention centres. In some places, there are no detention centres. For instance, in Mr. Reid's entire area, the whole of the Niagara Peninsula, there is only one facility. Everybody is taken. We would obviously have to build, somewhere in his area, a secure juvenile facility, because there is no way we could put them into the Thorold Detention Centre. There is no way one could clear a floor or anything else. That is number one. You would have to build or do something in Toronto.

Hamilton's detention centre now serves six counties. You would have to build one in that area. There is no way, short of removing the juvenile many, many miles and then you get a problem, Mr. Robinson, in the courts. The courts have the greatest of difficulty scheduling. You have the greatest of difficulty getting forensic assessments, et cetera, et cetera. If you are saying that we do not have to build 20, all right, I do not have to build any. I can take over wings or I do something else, but you are looking at the whole concept of the principle of justice and there are three partners in that.

First, it will enormously impede the work of the police. They have to have some. Secondly, it will put tremendous pressure on courts because you know how delicate the court system is. A remand here, et cetera, et cetera, leads to a long postponement. Your forensic facilities and all of those things . . . Now the public is going to demand a facility. The problem in the detention area is you cannot build one with three secure rooms and 12 or 15 general ones. It is an all or nothing proposition. This is the real problem.

Mr. Robinson (Burnaby): Where do you . . . How many secure facilities are there this time for 15— year olds in the Province of Ontario? I assume there are a number of such facilities available, are there not?

Mr. Drea: They could not be used—

[Translation]

de loi seront les plus sensibles, au Québec les tribunaux pour enfants étant actuellement déjà compétents pour juger les jeunes âgés jusqu'à 18 ans.

Je voudrais vous poser plusieurs questions concernant les répercussions que ce projet de loi aura dans la province de l'Ontario, s'il est adopté dans sa forme actuelle.

Certaines de vos prévisions ne sont pas fondées à mon avis. Lorsque vous affirmez notamment qu'il va falloir construire 20 nouveaux centres de détention pour les jeunes délinquants, je crois que vous exagérez quelque peu.

M. Drea: Absolument pas.

M. Robinson (Burnaby): Ainsi au Québec, il n'y a pas une augmentation massive . . .

M. Drea: Vous n'êtes peut-être pas au courant de ce que nous faisons pour les adultes. Les centres de détention ont été régionalisés il y a quelques années, si bien que certaines localités n'en possèdent pas. Ainsi, la péninsule du Niagara ne possède qu'un seul centre de détention. Si la loi était modifiée, on serait obligé de construire un nouveau centre suffisamment sûr car il n'est pas question de les garder au centre de détention Thorold. Il faudrait certainement prévoir une telle installation à Toronto.

Le centre de détention de Hamilton dessert actuellement six comtés. Il faudrait donc certainement en construire un nouveau pour cette région sans quoi on serait obligé de transférer les jeunes sur de très grandes distances, ce qui pose des difficultés aux tribunaux qui ont déjà assez de mal à établir leurs calendriers, à obtenir des expertises médico-légales, etc. Vous pensez que le chiffre de 20 était exagéré. On pourrait peut-être transformer certains pavillons ou faire autre chose. Il ne faut pas oublier que trois partenaires collaborent à l'administration de la justice.

La police aurait donc énormément de mal à fonctionner. Deuxièmement, le manque de locaux causerait de graves difficultés aux tribunaux. Les demandes de renvoi entraîneraient de longs retards. Il faut aussi prévoir des laboratoires de médecine légale. Je suis sûr que le public exigera la construction d'un nouveau centre de détention. Or, il est impossible de prévoir deux ou trois salles de haute sécurité le reste étant des salles de sécurité normale. C'est tout ou rien.

M. Robinson (Burnaby): Combien de centres de haute sécurité pour des jeunes de 15 ans environ avez-vous actuellement en Ontario.

M. Drea: Ils ne pourraient pas être utilisés . . .

[Texte]

Mr. Thomson: If I can answer that. We have developed a four level system of observation; Observation and Detention it is called. We have a range of facilities and only a very small number of secure facilities because of the belief that juveniles under 16 generally can be kept in much less secure facilities. As a result of that, highly secured detentions only exist for juveniles in Ottawa, Toronto, London and close to secure but more semi-secure and very small facilities exist in Sudbury, but that is it.

Mr. Robinson (Burnaby): It seems, though, that raising the specter of young people being dumped in the Don jail as a result of the inability to compile with the provisions of this legislation, is being unnecessarily alarmist.

Mr. Drea: No I am not. It would not be the Don Jail for adults. The sign would change but we would have to use that facility.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it seems to me that if that were the approach taken by the government of the Province of Ontario, you would be dumping these young people into obviously completely unsatisfactory facilities. You have taken the position that the age should continue to be 16. Your federal colleague, the former federal Solicitor-General, has agreed that the age should be 18 although he has expressed concerns about the costs involved and the time in which that is implemented. That is a difference of opinion but those are not uncommon between federal and provincial parties.

Mr. Kilgour: A point of order, Mr. Chairman, in fairness to Mr. Lawrence who has left. My understanding of his position is that he would prefer the age of 16 and was in favour of having a uniform age. I think the record should be clear that Mr. Lawrence's preference, as I understand it, is for 16.

• 1755

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I appreciate having heard that clarification. That is different from the position Mr. Lawrence took at the first meeting of this committee following the tabling of the amendments. In any event, I support the raising of the age to 18. I understand the concern with respect to costs, and I certainly agree with you that the federal government has got to come up with some additional bucks. But at the present time, you have referred in your letter to the well-proven proven justice system, presumably in the Province of Ontario. Well, I put it to you that there is no indication that, by raising the age to 18, there is going to be any less protection for society; or that, in fact, we are going to accept our responsibilities towards young people who come in conflict with the law to any greater extent. As it stands now, those people who are 16 and 17 are being dumped into the adult prison system in many cases.

Mr. Drea: Not necessarily. No, I think what you look at, Mr. Robinson, is the system. That is what you have to look at, rather than who is being dumped where. Now if you are saying that, statistically, the same number of people will commit relatively the same number of offences and all that will happen

[Traduction]

M. Thomson: Permettez que je réponde à la question. Nous avons mis au point un système d'observation et de détention comportant quatre paliers distincts. Seul un petit nombre de centres sont équipés pour la haute sécurité, car à notre avis, ce n'est pas indispensable pour des jeunes âgés de moins de 16 ans. Donc des centres de haute sécurité pour jeunes n'existent actuellement qu'à Ottawa, Toronto et London avec un centre de petite dimension et moins sûr à Sudbury.

M. Robinson (Burnaby): Il me semble quand même que vous êtes par trop alarmiste quand vous affirmez que des jeunes seront placés dans la prison de Don jail pour la simple raison que vous n'aurez pas les possibilités matérielles pour respecter les dispositions de la loi.

M. Drea: Même si les jeunes étaient séparés des adultes à la prison de Don jail, nous serions néanmoins obligés de l'utiliser.

M. Robinson (Burnaby): Si c'est ce que les autorités de l'Ontario décidaient de faire, il est évident que ce serait tout à fait inacceptable pour ces jeunes. Vous préconisez de maintenir l'âge limite de 16 ans. Par contre l'ancien Solliciteur général du Canada trouve que l'âge devrait être porté à 18 ans, même s'il a exprimé certaines réserves quant aux frais que pareilles mesures entraîneraient et le temps qu'il faudrait pour la mettre en oeuvre. Mais des divergences d'opinions entre les autorités fédérales et provinciales ne sont pas rares.

M. Kilgour: J'invoque le règlement, monsieur le président. Comme M. Lawrence a quitté la salle, je tiens à préciser qu'il préférerait maintenir l'âge à 16 ans et que celui-ci soit uniforme pour tout le pays. Je tenais à faire cette mise au point.

M. Robinson (Burnaby): Je vous remercie de cette explication. C'est différent de ce que M. Lawrence avait dit lors de la première réunion du Comité après que les amendements eurent été déposés. Quoi qu'il en soit, j'approuve le relèvement de l'âge jusqu'à 18 ans. Quant à la question des frais supplémentaires, le gouvernement fédéral devra certainement fournir des crédits supplémentaires. Vous évoquez dans votre lettre le fait que la justice avait fait ses preuves en Ontario. Or je prétends qu'en portant l'âge à 18 ans, la société ne sera pas moins protégée pour autant; cela ne changera d'ailleurs rien à nos responsabilités vis-à-vis des jeunes qui contreviennent à la loi, étant donné que les jeunes délinquants âgés de 16 et 17 ans sont d'ores et déjà souvent détenus dans les prisons pour adultes.

M. Drea: Pas nécessairement. C'est l'ensemble du système dont il faut tenir compte. Partant du principe que le nombre de délits et de délinquants restera inchangé, la seule différence étant qu'un certain nombre de délinquants seront traités comme des jeunes, cela ne veut pas dire pour autant que le

[Text]

is that they will be treated as juveniles, et cetera, then, one, you have put in larger numbers who are going to have to face the consideration as to whether they will be waived into adult court. Now that is not an automatic proviso at all. That is going to mean more detention. We have only between 10 and 20 a year now that people really attempt to waive in. Okay? And you still have to hold them; that is the real problem.

Second, it is not the age per se. We are looking at a system. If you people, in your wisdom, decide that there is going to be a uniform age of 18, then I say to you in all seriousness, you will have the obligation to give the 8 provinces which do not have 18 the right to get ready, so that there is a correctional system in place for those juveniles. And it is not a matter of money. It is a matter of a lot of, let us use the word "resources", and there is some training and everything else. If you do not do that, then you are really dumping the upper end of the juvenile population into a system that can do nothing for them. It becomes a holding system.

Mr. Robinson (Burnaby): I have two other brief questions, Mr. Chairman, but I appreciate that point.

Mr. Drea: I would like to say honestly that money—and it is important, sure—but money is not our very real prime concern. It is a question, if you do this or if you make changes, of how fast we can get a proper system in place. I think that is something the committee should be very very interested in, as well.

Mr. Robinson (Burnaby): I have just two other brief questions, Mr. Chairman. First of all, the minister indicated that he was speaking also on behalf of the Attorney-General of New Brunswick, Rodman Logan. I believe Mr. Sterling indicated that. Are you speaking on behalf of any other provincial Attorneys-General and, if not, have you in fact consulted them on this question?

My second question relates to your letter. At the bottom of page 2 you point out, in my view correctly, that a number of the changes that are being made will reduce the rights currently available to 16- and 17-year olds. I appreciate your concern for the legal rights of 16- and 17-year old offenders, and I take it that you would support any amendments to this legislation which would accord to those offenders the same rights they would have had were they adults. Is that correct?

Mr. Sterling: Yes. I think it is important to understand why we want the age to remain at 16. I guess it is more because of our concern for the younger offenders who are in the institutions. We have a system which is working well now, and we feel that adding those extra 2, 3, 4 years of age, 20-year olds, in with the 13-year olds or whatever, is going to create a substantial problem for those very young offenders in our system. We are meeting with a considerable amount of success in it now.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. Could I just have a clarification as to which other Attorneys-General you have contacted on this question?

Mr. Sterling: I have only talked to the Attorney-General from New Brunswick. He indicates to me that his problem is

[Translation]

nombre de demandes de transfert devant les tribunaux pour adultes augmentera automatiquement. Ce qui est certain c'est que le nombre de détentions ira en augmentant. A l'heure actuelle, nous n'avons que dix à vingt cas par an de demandes de transfert. La grosse difficulté c'est la détention.

Ce n'est d'ailleurs pas non plus une question d'âge. Si vous décidez d'appliquer un âge uniforme de 18 ans, il va falloir accorder certains délais aux huit provinces où la limite n'est pas de 18 ans actuellement de façon à ce qu'elles aient le temps de se préparer afin de pouvoir accueillir ces jeunes délinquants. Ce n'est pas non plus une question d'argent mais plutôt une question de ressources de formation etcetera. Si on ne prépare pas convenablement le terrain, nous ne serions pas à même de faire quoi que ce soit pour les plus âgés parmi ces jeunes et on se bornerait simplement à les enfermer.

M. Robinson (Burnaby): Je voudrais poser deux autres brèves questions.

M. Drea: Et je tiens encore à répéter qu'il ne s'agit pas principalement d'une question d'argent. Il s'agit avant tout de savoir combien de temps il faudra avoir pour prévoir des installations et un personnel adéquat.

M. Robinson (Burnaby): Le ministre nous a assuré que sa position était identique à celle du Procureur général du Nouveau-Brunswick M. Rodman Logan. Est-ce que vous exprimez également le point de vue d'autres Procureurs généraux des provinces ou les avez-vous consultés à ce sujet.

Ma deuxième question se rapporte à votre lettre. Vous dites à juste titre au bas de la page 2 que certaines des modifications prévues réduiront les droits actuellement acquis aux jeunes âgés de 16 et 17 ans. C'est un argument qui vous honore et je présume que vous seriez donc en faveur de tout amendement qui accorderait à ces jeunes des droits identiques à ceux des adultes.

M. Sterling: En effet. Je voudrais encore une fois vous expliquer pourquoi nous voudrions que l'âge soit maintenu à 16 ans. Essentiellement c'est pour protéger les plus jeunes parmi les délinquants qui peuplent actuellement nos institutions. Nous sommes en effet convaincus qu'en réunissant sous un même toit des jeunes de 13 ans avec des jeunes âgés de 18 ou 20 ans, les plus jeunes en souffriraient alors que nous obtenons actuellement d'excellents résultats.

M. Robinson (Burnaby): Pourriez-vous nous dire lesquels de vos collègues provinciaux vous avez contacté à ce sujet.

M. Sterling: Je me suis entretenu uniquement avec le Procureur général du Nouveau-Brunswick. Or d'après lui, la situa-

[Texte]

worse than ours in terms of providing institutions or detention centres where he can hold youths separated from the adult population. I understand Nova Scotia does not have any detention centres at all in their province at this time.

• 1800

Mr. Sterling: Secure detention.

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, secure detention. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: I have Mr. Reid and Mr. Kilgour. Mr. Reid.

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, Mr. Minister, my colleagues from the House of the Province of Ontario, this morning we had a representative group called Justice for Children, the Canadian Foundation for Children and the Law Inc. This group or their representatives were very critical of Bill C-61 in all respects except one: that of the uniform age of 18. They placed their emphasis on the system and the faults they found in the system that would evolve from the bill that is under consideration at this moment. Because of time limitation, and we do not want you to refer clause-by-clause— if we were making advances in juvenile correction in the past under a system which provided for, not necessarily uniform age, but maximum age limitations, will this new bill, Bill C-61, give the same latitude, give the same flexibilities for advancement in juvenile correction of law procedures as the old system?

Mr. Drea: Not unless you get rid of, what is it, Clauses 24, 29—the four that my counterpart from Saskatchewan mentioned, because those will lead to much more institutionalization of juveniles. In this committee, if you were dealing with the Criminal Code and the federal penitentiary system, both of which are within your ambit, you would not entertain for a moment those proposed amendments, and neither would the Solicitor General of this country as the Minister Responsible for the Canadian Penitentiary Service, because, quite frankly, Mr. Reid, the court's proper function, the court's real function, first of all, is to elicit innocence or guilt; its second function then is to provide an appropriate sentence which will serve as a deterrent to others, but even more important, one that will give the possibility of rehabilitation and productive community life to the offender. It is then the responsibility of the correctional people as to how best that rehabilitation, if indeed it is possible, the motivation towards rehabilitation takes place. Indeed there will be some 16 or 17-year olds who are very far gone. They may be deranged; they may be a lot of things. It may be a long and difficult run through a number of systems; but, to tie the hands of the correctional system when you could give them an incentive and move them closer to the community when there is improvement—when you tie that completely, what you are doing is going back to a nineteenth century concept, which is: put them in for the whole time and throw the key away. Now, society is far too realistic to accept that; they know that it is only productive of one thing: you are going to get more and more and more of it. It would be the same as

[Traduction]

tion dans sa province serait encore plus difficile en ce qui concerne l'existence de centres de détention où il y aurait moyen de séparer les jeunes délinquants des adultes. Je crois savoir que la Nouvelle-Écosse ne possède aucun centre de détention à l'heure actuelle.

M. Sterling: De détention sûre.

M. Robinson (Burnaby): Effectivement. Merci, monsieur le président.

Le président: J'ai M. Reid et M. Kilgour sur ma liste. M. Reid.

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues de l'Assemblée législative de la province de l'Ontario, ce matin nous avons entendu un groupe appelé «Justice for Children», les Enfants, *The Canadian Foundation for Children and the Law Inc.*. Ce groupe ou ses représentants ont critiqué sévèrement le bill C-61 à une exception près: celle de l'âge légal fixé pour tous à 18 ans. Ils ont tout particulièrement insisté sur le système et les lacunes qu'il présente, lacunes qui découleraient du projet de loi qui est actuellement à l'étude. En raison du temps qui nous est alloué, et nous ne voulons pas que vous en parliez article par article— si nous arrivions dans le passé à corriger les jeunes en vertu d'un système qui prévoyait non pas nécessairement le même âge pour tous mais un âge maximal, ce nouveau projet de loi, le bill C-61, accordera-t-il la même marge de manoeuvre que l'ancien système, la même souplesse permettant de moderniser les procédures légales?

M. Drea: Pour ce faire, il faudrait supprimer les articles 24, 29, enfin les quatre dont a parlé mon homologue de la Saskatchewan, ces dispositions entraînant une institutionnalisation trop importante des jeunes. Au sein de ce comité, si vous vous penchiez sur le Code criminel et sur le système pénitentiaire fédéral, ce qui fait partie de votre mandat, vous ne retiendriez pas un instant ces amendements proposés, pas plus que ne le ferait le Solliciteur général de ce pays en tant que ministre responsable du service pénitentiaire canadien, car, très franchement, monsieur Reid, le tribunal a pour rôle essentiel de déterminer l'innocence ou la culpabilité; son deuxième rôle est alors de fixer une peine appropriée qui servira de force de dissuasion pour les autres, mais ce qui est encore plus important, c'est que cette peine devra permettre au délinquant de se réinsérer dans la société et dans la collectivité. Il revient alors au service correctionnel de déterminer quelle est la meilleure réinsertion possible, si en fait c'est possible, et le degré de motivation du délinquant. En fait, il existe des jeunes de 16 ou 17 ans qui sont très malades. Ils sont peut-être dérangés; il peut y avoir de nombreux facteurs. C'est peut-être dû à tout ce système; mais, vous allez lier les mains du service correctionnel alors que vous pourriez leur donner l'occasion de les rapprocher de la collectivité lorsqu'il peut y avoir une amélioration; si vous liez les mains du service correctionnel, vous reviendrez à la notion en vogue au dix-neuvième siècle qui était de les enfermer pendant toute la durée de leur peine et de jeter la clé. Mais la société est beaucoup trop réaliste pour accepter ces faits; elle sait qu'une seule chose peut arriver: la situation

[Text]

saying, Mr. Reid, in all honesty, that when a person, who was deranged mentally and who was potentially violent at the time, was sent to a mental hospital, that you had to keep him in there just as though he were violent all the time, even though he was responding all the way down and probably, after a period of time, could be treated almost as an out-patient because the therapy and everything else was successful. You would not honestly do that in the health field; nobody would. Yet strictures are being placed in here that completely tie the hands. If you are going to reward motivation and incentive and the person's trying—and that is all you can really do with an offender, believe me, I have had experience with it, if there is no incentive or no reward and they know they are going to do four years in secure confinement, et cetera, et cetera—you are virtually building into the juvenile system the equivalent of the 25-year prisoner in the federal system. You all know what inherent problems those are; there is no incentive towards trying. You might as well wait about 20 years; in this case, you might as well wait until the last six months, and that we think is very difficult. George Thomson has had a great deal of experience in this.

• 1805

Mr. G.M. Thomson: If I could just add two points to that, Mr. Chairman—the Province of Ontario's concern is not with the fact that a judge might be making the decision on whether a child may be placed in a secure setting. In fact we have released a policy paper which supports that concept. The difficulty comes when no criteria for that decision are included in the act. Secondly, there is some evidence when you look elsewhere—and once again, we have had a limited time to look elsewhere—that when you combine the number of short orders made; the number of orders made that are longer than the average stay now in secure custody; when you add the number of youths waiting to get back before the court for a review, because there is a review provision; and if you add in the number of young offenders now who are placed in other kinds of settings, which I think represent the most innovative parts of the present juvenile system—treatment centres, rural kinds of programs, high-staff-intensity and -treatment programs—when you take those and look at those orders, the composite of those four groups, you end up in fact with more young offenders, I think, in secure custody.

And here is where I think the greatest difficulty is—and it was referred to by the Province of Saskatchewan. There exists less discretion as proposed here than there is with adults sitting in adult provincial facilities to make decisions to move an offender into a more community correctional setting as rehabilitation bears fruit. I think that is very important, because it would be a real shame—and our difficulty is we have not seen the definition of “secure custody” that is being proposed, but if it is much narrower than the one now in the act for custody, it raises the perception of some real difficulty in moving those offenders back into the community and responding quickly to those situations where rehabilitation works and works well.

[Translation]

empirera. C'est comme si vous disiez, monsieur Reid, en toute honnêteté, que lorsqu'une personne qui souffre de troubles mentaux et qui parfois se montre violente, était envoyée dans un hôpital psychiatrique, qu'il fallait le garder là comme si elle était violente tout le temps même si elle répondait au traitement et que, après un certain temps, elle pouvait être traitée presque comme un patient externe. Vous ne le feriez pas dans le domaine de la santé et personne ne le ferait. Et pourtant des restrictions sont imposées dans le domaine pénitentiaire qui sont complètement paralysantes. Si vous devez récompenser la motivation et les efforts d'une personne—et c'est tout ce que vous pouvez faire avec un délinquant, croyez-moi, je suis passé par là, s'il n'y a pas de stimulant ni de récompense et si les délinquants savent qu'ils vont purger 4 années en isolation totale, etc. etc.—le système judiciaire à l'intention des jeunes va devenir tout aussi répressif que le système fédéral qui prévoit des peines d'emprisonnement. Vous connaissez tous les problèmes qui se posent quand les efforts ne sont pas récompensés. Vous pourriez tout aussi bien attendre 20 ans; dans ce cas, vous pourriez tout aussi bien attendre jusqu'au dernier 6 mois et nous croyons que c'est très difficile. George Thomson a acquis beaucoup d'expérience dans ce domaine.

M. G.M. Thomson: Permettez-moi d'ajouter deux observations à ce qui vient d'être dit, monsieur le président; la province de l'Ontario n'est pas préoccupée par le fait qu'un juge pourrait décider de placer un enfant en isolation complète. En fait, nous avons publié un document qui appuie ce concept. Mais cela devient difficile lorsque cette décision ne repose sur aucun critère. Deuxièmement, si vous regardez autour de vous, et une fois de plus, nous n'avons eu que peu de temps pour le faire, vous verrez que le nombre de peines prononcées sont plus longues que le temps pendant lequel les jeunes restent en moyenne en isolation; si on ajoute le nombre de jeunes qui veulent repasser devant le tribunal, car cette disposition existe, et si vous ajoutez également le nombre de jeunes contrevenants qui sont maintenant placés dans d'autres centres, ce qui représente à mon avis le côté le plus novateur du système juvénile actuel, soit des centres de traitement, des programmes d'ordre rural, un personnel élevé et des programmes de traitement, lorsque vous prenez tous ces facteurs en considération, vous constatez qu'en fait, un nombre plus élevé de jeunes contrevenants se trouvent dans un univers plus fermé.

Et je crois que c'est là où réside la plus grosse difficulté et la province de la Saskatchewan en a d'ailleurs parlé. Ce projet de loi accorde une discrétion moindre que celle qui est accordée aux adultes dans des installations provinciales pour adultes qui doivent prendre la décision de transférer un contrevenant dans un univers correctionnel davantage orienté vers la collectivité à mesure que la réinsertion porte ses fruits. Je crois que c'est très important car ce serait vraiment dommage, et le problème c'est que nous n'avons pas vu quelle était la définition de «détention assurée» qui est proposée, mais si elle est plus étroite que celle qui existe actuellement dans la loi, ce sera plus difficile de réinsérer ces contrevenants dans la collectivité et de prendre des mesures lorsque la réinsertion marche bien.

[Texte]

Mr. Reid (St. Catharines): Mr. Chairman, if we accept—and we do; I would feel everybody around the table would accept the juvenile correction aspect as their top priority of concern—if we do that, and we concern ourselves with the strictures contained within Bill C-61 itself, are those problems compounded by the lumping of the 18- with the 12-year old, or setting a maximum 18-year old limit?

Mr. Drea: Mr. Reid, you are really asking two questions. One is in the short term. In the short term—and that depends on how fast we can get those facilities in—and we have to have them convenient—and I will build 20, Mr. Robinson; you can dedicate the twentieth, without a penny, and you will say, Mr. Drea, maybe you should have built another one because of the transportation aspect.

Mr. Robinson (Burnaby): As long as it is not the Don Jail.

Mr. Drea: I do not want to use the Don Jail, but if I am told in three years that I have to have a secure place for those people, I cannot use Mimico; it is not secure enough. Toronto East is too secure. I do not want to use it. Lord, I closed half of it.

Coming back to your point, in the short term, yes; because there is a tremendous training of new staff. You are not going to be able to use correctional officers, juvenile; you are going to have to bring in a number of regular correctional officers. You have to build the facilities and you have to make all kinds of arrangements, et cetera.

Over the long term—the long term being, outside of the crash crunch, 8 to 20 years—no, I do not think so. If you had the facilities in place and it was orderly and programmed—programmed is far more important—if you had those in place, yes, you could develop your system. But what we are being asked to do today is wham, within three years a crash program; and try to cope. I really think that is going to be at the expense of the system.

It would be much more beneficial if the other amendments, before, which my friend from Saskatchewan mentioned, were deleted. That would make it easier. It would still be very difficult in that short period, whether you want to say three, five, or seven years. After that, yes, you could bring the system along. Indeed, you might want to make other changes to it. Somebody said a long time ago in here that maybe in the future the age would want to be something else—uniform—because of the maturity of the particular person or how the experience has worked across the province.

The Chairman: Thank you.

Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, may I propose that the letter from Mr. Sterling and the summary be part and parcel of the record of the committee meeting for today?

[Traduction]

M. Reid (St. Catharines): Monsieur le président, si nous acceptons . . . et c'est le cas; je crois que chacun ici pense que la principale préoccupation concerne le système correctionnel des jeunes, si nous faisons cela, et si nous nous préoccupons des restrictions qu'impose le bill C-61, ces problèmes sont-ils aggravés par le fait de mettre ensemble un jeune de 18 ans et un jeune de 12 ans ou en fixant une limite d'âge à 18 ans?

M. Drea: Monsieur Reid, vous posez en fait deux questions. Une concerne le court terme. Pour ce qui est du court terme, et cela dépend de la rapidité avec laquelle ces installations sont construites, et elles doivent être commodes, je vais en construire 20, monsieur Robinson; vous pouvez dédier la vingtième sans un sou et vous me direz, monsieur Drea, vous auriez peut-être dû en construire une autre en raison du transport.

M. Robinson (Burnaby): Du moment que ce n'est pas la Don Jail.

M. Drea: Je ne veux pas avoir recours à la Don Jail, mais si on me dit que dans trois ans, je devrai trouver un endroit sûr pour ces jeunes, je ne pourrai pas utiliser Mimico car cette prison n'est pas assez bien gardée. Celle de Toronto Est l'est trop. Je ne veux pas l'utiliser. Vous savez, j'en ai fermé la moitié.

Pour revenir à ce que vous avez dit, dans le court terme, oui. Nous avons embauché du personnel qui suit actuellement des cours de formation. On ne pourra pas utiliser les agents correctionnels spécialistes des jeunes; il va falloir recourir aux services d'un certain nombre d'agents correctionnels pour adultes. Il faut construire les installations et prendre toutes les dispositions nécessaires, etc.

A long terme, c'est-à-dire dans huit à vingt ans, non, je ne pense pas. Si les installations étaient déjà construites et que tout eut été programmé, et la programmation est beaucoup plus importante, si tout était en place, oui, vous pourriez donner suite à votre plan. Mais aujourd'hui, on nous demande de faire tout cela à la va vite en trois ans et d'essayer de s'en sortir ainsi. Je pense que cela se fera au détriment du système.

Ce serait nettement préférable si les autres amendements dont a parlé mon collègue de la Saskatchewan étaient supprimés. Les choses seraient plus faciles. Ce serait toujours très difficile à court terme, c'est-à-dire dans trois, cinq ou sept ans. Après, vous pourriez implanter votre système. Vous pourriez même y apporter d'autres changements. Il y a longtemps, quelqu'un a dit qu'à l'avenir, l'âge devrait peut-être être uniforme en raison de la maturité de la personne en question ou des expériences faites à travers la province.

Le président: Merci.

Monsieur Kilgour.

M. Kilgour: Monsieur le président, puis-je proposer que la lettre de M. Sterling et le résumé fassent partie du procès-verbal de la séance du comité d'aujourd'hui?

[Text]

• 1810

The Chairman: Will you make a motion on that?

Mr. Kilgour: I so move. I hope Mr. Reid and others would support it.

Motion agreed to.

Mr. Robinson (Burnaby): May I suggest, Mr. Chairman, that the Saskatchewan submission also be appended.

The Chairman: All right.

Mr. Kilgour: Gentlemen, I only have a couple of questions because there is very little time. Can you tell us how many people under the age of 18 last year in Ontario were charged with juvenile delinquency, to wit first degree murder?

Mr. Drea: Yes, there was one. He was charged with the murder of a policeman, with the murder of a person before murdering the policeman and the wounding of a second Ontario provincial policeman. That is one. There was a 16-year old girl now who was the female who was the subject of some notoriety concerning the duration of her sentence, et cetera, which was a strangulation and a partial mutilation of an older man. Those are two that are right there now. We could get you the data.

Mr. Kilgour: Yes, exactly. I have not been able to find them. Could you find for us how many girls and boys have been charged under the Juvenile Delinquents Act as it is with serious offences like—

Mr. Drea: I am sorry. Perhaps I misunderstood your question. Are you talking about 16 and 17 now, which is what I am talking about, or are you talking about under the Juvenile Delinquents Act which would be 15?

Mr. Kilgour: I guess what I am really asking is if you can shed some light for us. I think everybody here would be interested to know, and your province is the largest province population-wise. How many people of what ages are allegedly committing very serious offences? Do you have that data, by any chance, with you?

Mr. Drea: I think we could get it for you, yes.

Mr. G.M. Thomson: It may be one or two years old at the most, but I think we can provide that, both with respect to juveniles and with respect to 16 and 17 year olds.

Mr. Drea: You are talking about violent offences, are you?

Mr. Kilgour: Yes. I do not know where you would want to draw the line, but I am sure you can see what I am getting at, attempted murder, this sort of thing, break and enter—

Mr. Drea: I can give you one figure which may shed a little bit of light on this, and that is 11 per cent of the adult correction institutions—that is both detention centres and sentenced inmates. There are very few sentenced inmates at 16 and 17 as it tends to be a probation or a supervising thing, 11 per cent of the jail population of Ontario, by a quick estimate.

[Translation]

Le président: Voulez-vous présenter une motion à ce sujet?

M. Kilgour: Je le propose. J'espère que M. Reid et d'autres vont l'appuyer.

La motion est adoptée.

M. Robinson (Burnaby): Puis-je suggérer, monsieur le président, que le mémoire de la Saskatchewan soit également annexé au procès-verbal.

Le président: Très bien.

M. Kilgour: Messieurs, je n'ai que deux questions à vous poser en raison du temps qu'il nous reste. Pouvez-vous nous dire combien de jeunes de moins de 18 ans ont été accusés en Ontario de meurtre au premier degré l'an dernier?

M. Drea: Oui, il y en a eu un. Il a été accusé du meurtre d'un policier, du meurtre d'une autre personne commis avant d'assassiner le policier et d'avoir blessé un deuxième policier provincial de l'Ontario. Il y en a eu un. Il y a eu aussi une fille de 16 ans qui a fait l'objet d'une certaine publicité à propos de la durée de sa peine, etc, et qui avait étranglé et mutilé partiellement un homme plus âgé. Ce sont les deux seuls. Nous pourrions vous faire parvenir toutes les données voulues.

M. Kilgour: Oui. Je n'ai pas pu les trouver. Pourriez-vous nous dire combien de filles et de garçons ont été inculpés en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants et accusés d'infractions graves comme...

M. Drea: Excusez-moi. J'ai peut-être mal compris votre question. Parlez-vous des jeunes de 16 et de 17 ans, ceux dont moi je parle, ou de la Loi sur les jeunes délinquants qui s'applique aux jeunes de 15 ans?

M. Kilgour: En fait, ce que je vous demande, c'est d'éclaircir un peu la situation pour nous. Je pense que chacun ici voudrait savoir tout ce qui se passe et votre province est la plus importante du point de vue démographique. Combien de jeunes de n'importe quel âge commettent des infractions très graves? Avez-vous ces données ici avec vous par hasard?

M. Drea: Je pense que nous pourrions vous les faire parvenir.

M. G.M. Thomson: Ces données datent peut-être d'un ou deux ans au maximum, mais je pense que nous pouvons vous les fournir tant en ce qui concerne les jeunes que ceux qui ont 16 et 17 ans.

M. Drea: Vous parlez d'infractions violentes, n'est-ce pas?

M. Kilgour: Oui. Je ne sais pas où vous tirez un trait, mais je suis sûr que vous savez où je veux en venir, tentative d'assassinat, ce genre de choses, effraction...

M. Drea: Je peux vous donner un chiffre qui éclaircira peut-être la situation; ces jeunes constituent 11 p. 100 de la population adulte actuellement dans des centres de détention. Il existe très peu de prisonniers de 16 et 17 ans, étant donné qu'ils sont le plus souvent sous surveillance, donc je dirais environ 11 p. 100 de la population de l'Ontario qui est

[Texte]

Now, if a jail population on any given day is . . . I used to be the minister and it seems to me it is around 5,000 a day.

Mr. Kilgour: That is in provincial institutions, is it not?

Mr. Drea: No, no, that is detention centre and sentenced institution provincial—that is under two years. There are not terribly many at 16 and 17 as sentenced inmates. That is the 7,000 to 8,000 a day on probation or community service order, et cetera, et cetera. That is one figure. That does not give you the nature of the offence except that that is a pretty steady average and so it means that one of the natures of the offence is that bail is not being granted which—

Mr. Robinson (Burnaby): Just to clarify, Mr. Chairman for Mr. Kilgour, the document *Juvenile Delinquents 1980* from Statistics Canada does contain all the figures that Mr. Kilgour is requesting with respect to juvenile delinquents in the Province of Ontario. That may be of some assistance.

Mr. Drea: But I think he wanted the second one, how many 16- and 17-year olds, which is a—

Mr. Kilgour: Can you get that for us quite quickly because we are obviously going into clause by clause—

Mr. Drea: Yes. To the chairman or the—

Mr. Kilgour: If you could provide that to the clerk, if you would, please.

Mr. Drea: Not by mail.

Mr. Kilgour: You make it pretty clear in your statement, Mr. Sterling, that you feel very strongly that you prefer 16 to 18. In the sort of Aristotelian golden mean, would you be favourable to 17, or would you be equally adamant to—

Mr. Drea: I think Mr. Sterling put it forward that we would like 16. We would like 17 a little bit less, and we would like 18 a little bit less than that.

Mr. Sterling: It is hard to draw arbitrary ages in this business, of course, as you all realize in reaching that formula, that final determination. The maximum sentence you can get under this particular act is two plus two, four years, so if you have a 17 year old convicted, that puts him to 21 or 22, depending on . . . That is the most extreme case. As you bring the age down, the problem becomes less to our younger offenders. We were talking about 17. There is no magic in that figure other than it causes our system—what we think is a successful system—fewer problems.

• 1815

Mr. Drea: Also, and I say this with a personal background in corrections, one of the problems with that age deliniation—we have not got time for it here—is in the female area. There is a lot of significance in certain ages.

[Traduction]

actuellement en prison. Mais pour vous dire combien de prisonniers il y a chaque jour . . . J'étais auparavant le ministre chargé de cette affaire et il me semble que c'était autour de 5,000 par jour.

M. Kilgour: Dans les institutions provinciales, n'est-ce pas?

M. Drea: Non, non, ceux qui peuplent les centres de détention et les institutions provinciales, donc qui ont moins de deux ans à faire. Il n'existe pas beaucoup de détenus de 16 et 17 ans. Il en existe 7,000 à 8,000 par jour qui sont sous surveillance ou qui doivent effectuer des services communautaires, etc, etc. C'est seulement un chiffre. Cela ne vous donne pas la nature de l'infraction perpétrée, mais c'est une moyenne plutôt constante et cela signifie donc qu'une caution n'est pas accordée . . .

M. Robinson (Burnaby): Juste une précision, monsieur le président, à l'intention de M. Kilgour; le document intitulé «Jeunes délinquants en 1980» de Statistique Canada renferme tous les chiffres que demande M. Kilgour au sujet des jeunes délinquants dans la province de l'Ontario. Cela pourra peut-être l'aider.

M. Drea: Mais je pensais qu'il voulait savoir combien de jeunes de 16 et 17 ans . . .

M. Kilgour: Pourriez-vous nous obtenir cette information assez rapidement car, de toute évidence, nous allons étudier article par article . . .

M. Drea: Oui. Au président ou . . .

M. Kilgour: Vous pourriez l'adresser au greffier, s'il vous plaît.

M. Drea: Pas par courrier.

M. Kilgour: Monsieur Sterling, vous dites assez clairement dans votre mémoire que vous préféreriez que l'âge légal soit fixé à 16 ans et non à 18 ans. Pour me montrer un peu aristotélicien, seriez-vous favorable à l'âge de 18 ans ou êtes-vous également contre . . .

M. Drea: Je crois que M. Sterling a dit qu'il préférerait l'âge de 16 ans. Nous préférons un peu moins l'âge de 17 ans et encore moins l'âge de 18 ans.

M. Sterling: Il est difficile de fixer des âges arbitraires en ce domaine, évidemment, comme vous le savez tous. La peine maximale que vous pouvez obtenir en vertu de cette loi est de deux ans plus deux ans, soit quatre ans; donc, si un jeune de 17 ans est inculpé, il en sortira à 21 ou 22 ans, en fonction de . . . C'est un exemple extrême. Au fur et à mesure que vous abaissez l'âge, le problème diminue pour ce qui est des plus jeunes contrevenants. Il était question de 17 ans. Ce n'est pas un chiffre magique sauf que selon notre système que nous jugeons d'ailleurs être fructueux, il en résulte moins de problèmes.

M. Drea: J'ai une certaine formation dans le domaine de la correction et je puis vous dire qu'un des problèmes résultant de l'imposition de cette limite d'âge, nous n'avons pas le temps d'en discuter en long et en large ici, mais un des problèmes que

[Text]

Mr. Sterling: In the age range.

Mr. Drea: But I think what we could say it is that we are wedded to a concept. If you could do 17.... Obviously, logistically, it would be easier if you wanted to bring it to 17 for a period of time. That would enable us to absorb the new capacity into the system.

Mr. Kilgour: In two stages.

Mr. Drea: And then, if 17 was found to be wanting, move it to 18. In the future, you might want to move it to 19 and we to 15, but as long as the system could adapt.... This is really what we are telling you.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, there are many more questions I would like to ask. But I would like to put on the record, if I may, that I think I speak for caucus in saying we have not committed ourselves to an age. We are listening to what people like these two gentlemen have said today. When we have listened to everybody, at that point we will probably be making a motion in the clause-by-clause. Thank you very much.

Mme Hervieux-Payette: Oui... En fait je voudrais peut-être vérifier, pour ma compréhension, si l'âge de 18 ans représentait un obstacle plutôt vis-à-vis du système actuel en Ontario, ou si c'était vraiment une question de principe de la province de l'Ontario, à savoir qu'on considérerait un jeune de 16 ans, un adulte en vertu du Code criminel..., alors qu'à ma connaissance, tout en étant résidente du Québec j'avais l'impression que l'âge civil de la maturité et de la vie adulte en Ontario était quand même de 18 ans..., l'âge auquel on peut voter était quand même 18 ans..., l'âge d'admission dans les bars était 19 ans?... Alors, je voudrais connaître, à part les raisons du système actuel, les raisons qui motiveraient 16 ans plutôt que 18 ans?

Mr. Drea: First of all, it is not 18 for everything else in Ontario: The voting and the executive contracts are 18, alcohol consumption is 19, driving is 16, living independently is at 16, when your parents do not exercise control over you. I think what we are saying to you, in fairness, is that over a long number of years, we have developed a system of juvenile corrections within the parameters of our mandate, which was under 16, and indeed up to 18 if there was a wardship.

I do not think there is a philosophical, a psychological or any scientific reason, because we always have to react. You people set the age and we have reacted. We now have a system which we think is turning the corner. As I said, I am quite sure in Quebec your system is doing equally as well, even though it has 18. So it is not physiological, psychological, philosophical; we have worked within the terms you have given us. Now suddenly you want to change the terms very quickly. That is our problem.

[Translation]

nous avons concerne les femmes. C'est très important pour certains âges.

M. Sterling: Dans le groupe d'âge

M. Drea: Mais je crois qu'on pourrait dire que nous sommes liés à une idée. Si vous pouviez avoir 17... évidemment, pour ce qui est de la logistique, ce serait plus simple d'imposer une limite de 17 ans pour une certaine période. Cela permettrait au système d'absorber tous les nouveaux arrivants.

M. Kilgour: En deux étapes.

M. Drea: Ensuite, si 17 ans ne constituait pas une limite opportune, on pourrait porter celle-ci à 18 ans. Vous voudriez peut-être ensuite l'amener à 19 et nous à 15, mais dans la mesure où le système peut absorber... voilà ce à quoi nous voulons vraiment en venir.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'aimerais bien poser beaucoup d'autres questions. Cependant, j'aimerais consigner au compte rendu les propos suivants: je crois bien parler au nom de mon caucus en disant que nous ne sommes pas encore engagés pour ce qui est de l'âge. Nous écoutons ce que nos témoins, comme les deux d'aujourd'hui, ont à nous dire à ce propos. Quand nous aurons entendu tout le monde, à ce moment-là nous proposerons peut-être une motion lors de l'étude article par article. Merci beaucoup.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes... actually, I would perhaps like to check, for my own understanding, if 18 years of age represents an obstacle mainly for the present system in Ontario or if it is really a question of principle coming from the province of Ontario, which means to say that a 16 year old youth is being considered as an adult by virtue of the Criminal Code... because to my knowledge, while being a resident of Quebec, I did have the impression that the civil age of maturity and adulthood in Ontario was 18 years... you can vote at 18... you can be admitted to bars at 19?... So, apart from the reasons concerning the present system, I would like to know the reasons which give 16 rather than 18 years old?

M. Drea: Tout d'abord, ce n'est pas 18 ans pour tout en Ontario: pour voter ou exécuter un contrat, il faut avoir 18 ans; consommation d'alcool, 19; conduite d'un véhicule automobile 16; vivre seul, 16 ans, quand vos parents ne veulent pas exercer leur tutelle. Ce que nous vous disons, au bout du compte, c'est qu'au fil des ans, nous avons réussi à mettre sur pied un système de correction pour juvéniles à l'intérieur des paramètres de notre mandat, c'est-à-dire 16 ans, et même jusqu'à 18 ans, s'il y avait des tuteurs.

Je ne crois pas qu'il y ait de raison philosophiques, psychologiques ou scientifiques à cela; il faut tout simplement réagir à un état de fait. Vous imposez l'âge limite, nous devons réagir. Nous nous sommes dotés d'un système qui nous semble assez bien rodé maintenant. Comme je l'ai dit, je suis sûr que votre système fonctionne tout aussi bien au Québec, même si l'âge limite y est de 18 ans. Donc, il ne s'agit pas d'une question de physiologie, de psychologie ou de philosophie; nous avons respecté les conditions que vous nous avez imposées. Or vous

[Texte]

Mme Hervieux-Payette: Ma dernière question, qui n'est pas reliée directement à l'âge., mais quand même, quand vous parlez de vos inquiétudes, des 20 centres de détention etc., est-ce que des modifications ou des précisions par exemple à l'article 7, paragraphe 3, pourraient vous permettre si vous voulez, de mettre sur pied un système qui s'accommoderait pour les adolescents de 16 et 17 ans que vous prétendez ne pas pouvoir intégrer à l'heure actuelle dans un centre de détention., pour les 15 ans? Et d'autre part, si on mettait des critères pour la détention après la condamnation, à savoir si dans la loi on ajoutait des critères précis au moment où le jeune serait condamné à une détention, c'est-à-dire en «cure fermée», selon l'expression française, est-ce qu'à ce moment-là... Est-ce qu'à ce moment-là, dis-je, si les critères précis étaient ajoutés à la loi, disant au juge: voici les termes ou les conditions qui permettraient une détention fermée, vous pourriez, premièrement, faire une meilleure évaluation des coûts d'application de la loi, parce que cela vous permettrait de savoir exactement dans quel cas..? On pourrait invoquer, par exemple, que dans le cas de crimes dangereux où la vie des gens est en danger, basé sur des statistiques assez précises qui sont disponibles, même si elle pourraient l'être mieux... Chez les adultes de 16 et 17 ans en Ontario, on ne connaît pas par groupe d'âges, véritablement, toutes les coordonnées... Mais est-ce que l'on ne pourrait pas, à ce moment-là, en venir à une application plus facile de la loi et à une intégration plus facile à un âge plus avancé?

• 1820

Mr. Drea: Yes. On your long-term basis, yes. But remember that before you can have somebody accused of a violent crime, you may find out under psychological assessment that the person is not violent, that it was episodic or something else, and you do not have to take the precaution. However, you still have to hold that person someplace while that particular medical and so on and so forth is done.

Secondly, you can have somebody who commits a very petty crime, someone who is apprehended for a very, very petty nonviolent offence, and yet under psychological assessment turns out to be with all the potential to do something either to himself or herself, or to society.

Once again you have that first stance where you have to be able to hold in full protective custody. After that stance, you are quite right, there are a number of modifications; you get into what I call "schedule", or what I called to Mr. Lawrence "orderly". You know the particular person you are getting. If there is a bed here—a bed in terms of a living space—inside a place you can add an extra officer on or you can put an extra lock on, when you know what that juvenile is capable of or what... et cetera, then you can do that.

[Traduction]

voulez changer tout d'un coup ces conditions. Voilà notre problème.

Mrs. Hervieux-Payette: My last question, which does not tie in directly to age... although however, when you talk about your concerns, the 20 detention centres, et cetera... would modifications or changes, for example, brought to Clause 7.(3) allow you, if you so wished, to set up a system which would be able to accommodate 16 and 17 year olds that you say you cannot integrate at the present time in a detention centre... for 15 year olds? On the other hand, if you set criteria for detention after sentencing, that is that if in legislation we were to add specific criteria for the point where the young offender was sentenced to detention, that is a "closed cure" as they have it in French, at that point, would... if a specific criteria were to be added to the legislation, for the benefit of the judge: here are the terms or conditions which would allow closed detention, you could first, better evaluate how much it would cost to apply the legislation because that would allow you to know exactly in which case...? For example, you could say that in the case of dangerous crimes where the life and limb of people are in danger, based on rather specific statistics which are available, even though they could be better... for 16 and 17 year old adults in Ontario, we do not know, by age spread, really, all the coordinates... but could we not, at that point, get easier application of the legislation and easier integration at a more advanced age?

M. Drea: Oui. Sur une base à long terme, oui. Mais n'oubliez pas qu'avant de pouvoir accuser quelqu'un d'avoir commis un crime violent, peut-être auriez-vous appris grâce à une évaluation psychologique que cette personne n'est pas violente, que c'était un incident ponctuel ou quelque chose du genre et que vous n'avez point besoin de prendre ces précautions. Cependant, il vous faut tout de même détenir cette personne quelque part pendant que cette évaluation médicale et tout le reste se fait.

Deuxièmement, vous avez peut-être affaire à quelqu'un qui a commis un crime vraiment mineur, quelqu'un qu'on arrête à cause d'une infraction non violente mineure, mais qui, après évaluation psychologique, se trouve à être le genre de personne qui a le potentiel de se nuire à elle-même ou de nuire à la société.

Encore une fois, vous avez une situation première où il vous faut pouvoir compter sur la détention préventive. Après cela, vous avez raison, il y a toutes sortes de modifications; on peut parler soit d'horaire, soit, comme je le disais à M. Lawrence, d'ordre. Vous connaissez le genre de personnes qu'on vous envoie. S'il y a un lit, avec, évidemment, l'espace vital qu'il faut, à quelque part, alors vous pouvez ajouter, soit un autre agent, soit une serrure supplémentaire, surtout quand vous savez ce dont est capable le jeune et ainsi de suite... Vous pouvez faire cela à ce moment.

[Text]

In the first instance, at that detention level, you simply have to take the precautions because you obviously do not know him. You would be very criticized, for instance, if the person became dangerous to himself or herself and hanged himself or mutilated himself in an open setting, whereas if he had been in a very secure setting he could not have done that type of thing.

Mrs. Hervieux-Payette: Yes, but do you not feel that the 16-year old, for instance, could actually go, according to the bill that is before us, to adult court? In Clause 7.(3), there are provisions that where you do not have the facilities they could be taken to adult court, providing they could be separated.

Of course, to be separated in a prison is something quite normal. So do you not think that some of your present installations could, in some cases, accommodate severe cases?

Mr. Drea: No. One or two—

Mrs. Hervieux-Payette: I do not see why the 16- and 17-year olds should be sent into custody as a preventative measure.

Mr. Drea: No. Unfortunately, I do not like to throw water in this committee but I know every facility in this province; I closed many, but I had some built. I know their capabilities, and let us put it this way: right now there is difficulty within the system, particularly in rural areas, if a female is brought into custody and has to be held. You literally have to clear one half of any older design jail because she cannot be mixed with men.

You would be in the same position here. For instance, if there were an emergency for a night, you could go—and I, as the minister right now under the act, might very well go to the Ottawa Detention Centre—and take an isolated section in their women's end. They could put somebody in there for a night until perhaps we could get them into a full-fledged mental hospital.

However, there is not the capability of design in those detention centers that would allow for many members. Mr. Thomson knows.

Mr. G.M. Thomson: I might also point out that Clause 7, as I understand it, is dependent upon the judge's order, and I would assume the judges would be very reluctant to make orders if it was at all possible to avoid them. In other words, they would want to see the kinds of detention rooms that we have developed—although they are in small supply at the moment—available for 16- and 17-year olds.

As to your second question, certainly the addition of criteria would be very valuable and we have already indicated that.

[Translation]

Tout d'abord, à ce niveau de la détention, vous n'avez qu'à prendre des précautions parce qu'il est évident que vous ne connaissez pas la personne. On vous critiquerait, par exemple, si cette personne se pendait ou se mutilait dans une grande salle, par exemple, surtout si on avait pu garder cette personne dans un milieu très sécuritaire ou ce genre de choses ne se serait jamais produit.

Mme Hervieux-Payette: Oui, mais ne croyez-vous pas que le jeune de 16 ans, par exemple, si l'on se fie au projet de loi devant nous, pourrait aboutir devant un tribunal pour adultes? A l'article 7.(3) il y a des dispositions portant que lorsque vous n'avez pas les installations voulues, le jeune peut être traduit devant un tribunal pour adultes pourvu qu'on puisse le garder à part.

Evidemment, dans une prison, chacun se trouve à part des autres, c'est la situation normale. Ne croyez-vous pas, donc, que dans vos installations actuelles vous ne pourriez pas, dans certains cas, vous accommoder des cas les plus graves?

M. Drea: Non. Un ou deux . . .

Mme Hervieux-Payette: Je ne vois pas pourquoi les jeunes de 16 ou 17 ans devraient se faire imposer une détention préventive.

M. Drea: Non. Malheureusement, je ne veux pas éteindre les espoirs de votre Comité, mais je connais chaque prison de cette province; j'en ai fermé beaucoup, par contre j'en ai fait construire quelques-unes. J'en connais les possibilités et je puis vous dire ceci: à l'heure actuelle, il y a certaines difficultés au sein du système, surtout dans les régions rurales, lorsqu'il faut emprisonner une femme. Il vous faut littéralement vider la moitié de toute prison non récente parce qu'on ne peut la mêler aux hommes.

Le même problème se poserait dans ce cas-ci. Par exemple, s'il y avait une urgence pour une nuit, vous pourriez, et moi, à titre de ministre, à l'heure actuelle, en vertu de la loi, je pourrais fort bien aller au centre de détention d'Ottawa et exiger une section isolée dans la partie réservée aux femmes. On pourrait y incarcérer quelqu'un pendant la nuit, jusqu'à ce que cette personne puisse être admise dans un hôpital psychiatrique.

Cependant, ces centres de détention ne sont pas conçus de façon que nous puissions y incarcérer beaucoup de personnes. M. Thomson le sait.

M. G. M. Thomson: Je devrais aussi souligner que si j'ai bien compris la portée de l'article 7, tout dépend de l'ordonnance du juge et il me semble que les juges hésiteraient beaucoup à émettre ce genre d'ordonnance s'il était possible de s'en dispenser. En d'autres termes, ils aimeraient bien que l'on ait à notre disposition le genre de salles de détention que nous avons conçues, même s'ils ne sont pas suffisamment nombreux à l'heure actuelle, pour les jeunes de 16 et 17 ans.

Quant à votre deuxième question, l'addition de critères serait très utile et nous l'avons déjà souligné.

[Texte]

• 1825

I suggest that the little bit we can find out from elsewhere indicates that even with criteria, you may find that the numbers go up rather than down. Secondly, I see real value in addressing how broad your definition would be of custody so that a complete range of programs is available beyond the locked correctional facility.

I want to stress that the Province of Ontario has indicated very strong agreement with those who have written briefs and who are probably appearing, indicating unhappiness with the present Act which gives absolute discretion to the provincial authorities when a child is placed in Industrial School. We have agreed strongly that is too broad a discretion. The difficulty comes when the definition is so narrowed down that one starts to rely upon the kinds of facilities that over the last 10 years we have found much less effective than many of the other kinds of community and treatment programs we have developed for these very juveniles. They have proved to be as effective, in terms of rehabilitation and security—obviously not perfect—but as effective.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, one brief point of order. The Minister did indicate he was prepared to circulate to the committee the clause-by-clause analysis Ontario has made. That would be very helpful and rather than mailing it to us, if a copy could be left with our clerks and we could . . .

Mr. Sterling: We have already given it to the clerks.

Mr. Robinson (Burnaby): Excellent, and as well, Mr. Chairman, I wanted to give notice of a motion I will be proposing tomorrow. It will take 30 seconds. I will be moving that the Justice Committee invite provincial and territorial governments to appear before the committee to express their views on the proposed amendments to Bill C-61, that these governments be asked to release to the committee copies of all submissions made to date on Bill C-61, because we have not received those, and that clause-by-clause consideration of the bill be postponed until this process has been completed. I will be proposing that motion tomorrow, Mr. Chairman.

Mr. Drea: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: I will adjourn.

The Meeting is adjourned.

[Traduction]

Je dois dire que d'après les recherches que nous avons effectuées ailleurs, le nombre de délinquants a plus tendance à augmenter qu'à diminuer, même avec l'imposition de critères. Deuxièmement, je crois qu'il faudrait absolument définir le terme «détention» pour que le délinquant puisse bénéficier de toute une gamme de programmes en dehors de la prison elle-même.

Je voudrais vous dire que la province de l'Ontario est tout à fait d'accord avec ceux qui ont rédigé les mémoires et qui vont sans doute comparaître devant vous pour manifester leur mécontentement devant la Loi actuelle qui donne aux autorités provinciales une discrétion absolue lorsqu'un enfant est placé en école industrielle. Nous avons toujours dit que cette discrétion était trop vaste. Lorsque la définition est trop étroite, on commence à compter sur les installations qui sont devenues beaucoup moins efficaces au cours des dix dernières années que la plupart des autres genres de programmes collectifs et programmes de traitement que nous avons mis au point pour ces jeunes. Ils sont tout aussi efficaces, en ce qui concerne la réinsertion et la sécurité—qui n'est évidemment pas parfaite—mais tout aussi efficaces.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, un rappel au Règlement. Le Ministre a bien dit qu'il était disposé à distribuer aux membres du Comité l'analyse article par article que l'Ontario a faite de ce projet de loi. Cela nous serait très utile et au lieu de nous l'envoyer par courrier, si un exemplaire pouvait être donné au greffier, nous pourrions . . .

M. Sterling: Nous l'avons déjà donné aux greffiers.

M. Robinson (Burnaby): Très bien. Et également, monsieur le président, je voudrais vous donner avis d'une motion que je proposerai demain. Cela prendra 30 secondes. Je vais proposer que le Comité de la justice invite les gouvernements provinciaux et territoriaux à comparaître devant le Comité pour exprimer leur point de vue sur les amendements proposés au Bill C-61, que ces gouvernements remettent au Comité des exemplaires de tous les mémoires rédigés jusqu'à présent sur le Bill C-61, car nous ne les avons pas reçus, et que l'étude article par article du projet de loi soit reportée jusqu'à ce que tout cela soit terminé. Je déposerai cette motion, monsieur le président.

M. Drea: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: C'est terminé.

La séance est levée.

APPENDIX "JUST-31"

JUSTICE FOR CHILDREN

(CANADIAN FOUNDATION FOR CHILDREN & THE LAW INC.)

BRIEF ON THE YOUNG OFFENDERS ACT

(B111 C-61)

September 14, 1981

455 Spadina Avenue, Suite 215, Toronto, Ontario. M5G 2G8

(416) 596-1349

Justice For Children is a public interest education, research and advocacy organization to promote the legal rights of children, youth and their families. Established in 1978, our membership now numbers over 1,000 individuals and agencies across Canada.

In March 1981, our Juvenile Justice Committee commenced a clause-by-clause analysis of the proposed Young Offenders Act, Bill C-61. Members of that committee are Stanley AvRuskin, John Battison, Joyce Cohen, Kenneth Danson, Jeanette De Levie, Bernard Dickens, Mary Dunbar, Susan Himmel, Les Horne, Ellen Kochuk, Marlene Koehler, Marion Lane, John McGoff and Christine Milne. This brief represents the concerns of that committee as adopted by the Board of Directors of Justice For Children.

In our view, the proposed Young Offenders Act warrants careful scrutiny. Notwithstanding some promise of reform, Bill C-61 is replete with problems. Many stem from inconsistent philosophical premises; some from over-codification; others from an attempt to satisfy administrators at the expense of the rights of young people. Our analysis of the bill has identified eighteen problem areas to be addressed. These include the provisions with respect to maximum age, the declaration of principles, alternative measures, the right to counsel, medical and psychological reports, dispositions, review of dispositions, the use of records, and evidence. Without revisions such as we propose, we fear that the unique opportunity offered by Bill C-61 will be lost.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS1. Uniform Maximum Age:

- A. The definition of "young person" in s. 2 (1) should be amended to require that the maximum age across Canada be uniform at eighteen years of age. Provinces should not be permitted to discriminate against their 16 and 17 year old adolescents by proclamation. Section 2 (2) should be deleted.
- B. Sections 18 (2) (3) and 25 (3) should be amended to reflect a uniform maximum age across the country.

2. Declaration of Principles:

- A. The principles defined in s. 3 (1) should be prioritized, to ensure greater guidance in handling cases.
- B. S. 3 (1) (a) should become the first principle in handling cases, and remedies should be available where other than the least possible interference with freedom has occurred.
- C. S. 3 (1) (c) should be made mandatory in that reasons should be required for why alternative measures are not used.
- D. S. 3 (1) (f) should be strengthened to provide that proceedings following a failure to communicate requisite information should be null and void.
- E. S. 3 (1) (e) (g) Re. the "interests of their families" and "parental supervision" should be deleted or re-defined to avoid conflict of interest situations.
- F. S. 3 (2) should be amended to provide that the Young Offenders Act should be strictly construed in favour of the accused.

3. Definition and Role of Parents:

- A. The definition of "parent" in s. 2 (1) should be narrowed to refer only to natural or adoptive parents or to persons with whom the young person has a parent-child relationship.
- B. S. 9 (1) should be amended to require notice to "parents."
- C. S. 9 (3) should be amended to include the situation where a young person does not want the parents to be present and there is substantial evidence that the parents should not be involved.

- D. S. 9 (7) should be deleted.
- E. S. 9 (8) should be amended to indicate that the court shall adjourn the proceeding and order that notice be given to such person as the judge directs.

4. Alternative Measures:

- A. Section 4 should be reviewed and amended to ensure that the due process rights of the young person are protected.
- B. Consistent with the principles expressed in s. 3 (1) (c) (d) (e), S. 4 (1) should be amended to :
 - 1) Require all provinces to establish or authorize alternative measures or programs and,
 - 2) Except where the young person pleads not guilty or otherwise elects to proceed in the youth court, to require the crown to show cause why alternative measures were not proceeded with.
- C. The mechanism for the alternative measures process should be clearly defined. The right to counsel should be set as a procedural requirement at this stage. S. 4 (1) (a) should be amended to clearly define the "person who is considering." "Alternative measures" in s. 2 (1) should be more clearly defined to ensure that only "authorized" measures are used. Some uniform procedure (such as an agreement for alternative measures) should be defined as the mechanism for implementation.
- D. S. 4 (2) (a) and S. 4 (3) should be amended to protect the right of a young person to remain silent and to ensure that the young person is not required to make "an admission of participation or involvement."
- E. S. 4 (4) should be amended to provide that indirect or derivative evidence obtained as a result of an admission shall be barred in any further criminal proceeding.
- F. S. 4 (5) (6) should be amended to avoid double jeopardy.

5. Separate Detention and Bail:

- A. S. 7 (3) should be amended to exclude any exception to the principle that young people should be detained separately from adults.

- B. S. 7 (4) should be amended to indicate clearly that the bail reform provisions in s. 457 of the Criminal Code apply to young persons, and that the provisions for placement of a young person in the care of responsible person do not detract from those basic rights.
- C. S. 7 (4) should also be amended to clarify the use of the surety and recognizance as is contemplated by s. 49.

6. Right to Counsel:

- A. S. 11 (1) should be integrated directly into the procedures defined in s. 4 for alternative measures.
- B. S. 11 (4) (a) should be amended to clarify that the Legal Aid Program must provide counsel, and that counsel means more than merely "duty counsel" as that role is presently defined.
- C. S. 11 (4) (b) and s. 11 (5) (b) should be amended to provide that the youth court "shall direct that counsel be provided to the young person." The youth court should not appoint counsel directly.
- D. S. 11 (6) should be amended to provide that where the young person waives his right to counsel, the youth court shall appoint a lawyer to act as amicus curiae for this case. This would supplement the right of the young person to have a suitable adult assist him in court.
- E. S. 11 (7) should be amended to include a clear statement that counsel for the young person represents the young person alone, and the parents, if they so desire, may have independent counsel.

7. Medical and Psychological Reports:

- A. S. 13 should be amended to provide different procedures and different powers for each of the situations mentioned in s. 13 (1) (a) (b) (c). These situations are so significantly different that they should not be dealt with together in the same section.
- B. An assessment ordered by the court on its own motion should only be permitted in the situation of considering fitness to stand trial.
- C. The power to order assessments for the purpose of disposition should be integrated into s. 14 which deals with pre-disposition reports.

- D. Such assessments should only be ordered with the consent of the young person after a finding of guilt has been made, and not "at any stage of proceedings."
- E. The reference in s. 13 (1) (a) to "where the court has reasonable grounds to believe that the young person may be suffering from a physical or mental illness or disorder, an emotional disturbance, a learning disability or mental retardation" should be deleted.
- F. S. 13 (6) should be deleted.
- G. S. 13 (9) should be amended to indicate that the assessment report shall be closed, and shall not form part of the record of the case except with the written permission of the young person and of the person who did the assessment.
- H. Section 13 (10) should be deleted.

8. Insanity and Fitness to Stand Trial:

- A. Unfitness to stand trial on account of insanity should be dealt with as a separate issue in a distinct section integrating all relevant matters, including provisions for what happens to an accused young person who is found unfit to stand trial.
- B. S. 13 should clarify that the insanity defence is available to young persons in the youth court, with disposition procedures available through the Juvenile Corrections System.

9. Transfers to Adult Court:

- A. Transfers to adult court should not be permitted and, therefore, sections 16 and 17 should be deleted.
- B. Alternatively, s. 16 (1) should be amended to permit a transfer to adult court only after a young person has attained the age of sixteen.
- C. S. 16 should be amended to require that counsel for the young person or an amicus curiae be present in every transfer hearing. S. 17 (2) should be deleted accordingly.

10. Dispositions:

- A. S. 20 generally should be amended to indicate the standards that are to guide disposition decisions and to ensure that provinces implement appropriate programs.

- B. S. 20 (1) (b) should be amended to reduce the maximum fine to \$ 500.00.
- C. S. 20 (1) (g), s. 22 (1) and s. 32 (9) should be amended to require the prior consent of the community agency supervising the community service.
- D. S. 20 (3) should be amended to provide that, even in the case of multiple charges, the period of custody not exceed two years.
- E. S. 23 (2) (a) (f) and s. 24 (2) (6) (7) should be reviewed to structure the discretion of the provincial director.

11. Review of Dispositions:

- A. The powers of the provincial director again should be structured to ensure greater accountability and a minimum standard of service.
- B. Reviews should be subject to the same rules of evidence and procedure as are original youth court proceedings. All provisions for notice in s. 28 (7) (9) (15), S. 29 (1), S. 30 (4), S. 33 (3) (4) should include notice to the counsel of record for the young person. All such notices to the young person should include notice of the right to be represented by counsel.
- C. S. 30 should be deleted, and the review board concept abandoned.
- D. S. 32 should also be deleted, and review should be limited to custodial disposition.
- E. S. 33 should be amended to provide that failure to comply and escaping custody are to be dealt with as an offence and not as a review of disposition.

12. Use of Records:

- A. S. 40-43 should be reviewed and amended to avoid undue infringement of privacy without consent, and to avoid excessive labelling.
- B. S. 40 (1) should be amended to define "a record."
- C. S. 40 (2) (3) should be amended to restrict the categories of persons who can have access to records. More specifically s. 40 (2) should be amended to give the young person an absolute right to see the record at any time. S. 40 (3) should be amended to delete the words "before the proceedings," and to delete s. 40 (3) (d) (f) (g) (h) (j) (k) (l). S. 40 (4) (5) also should be deleted.

- D. S. 42 in its entirety should be deleted. Alternatively s. 42 (3) (4) should be deleted.
- E. S. 43 in its entirety also should be deleted. Alternatively s. 43 (3) (4) should be deleted.
- F. S. 45 should be reviewed as to its practical effect, particularly in light of the broad dissemination of records proposed by s. 40-43.

13. Fingerprinting:

S. 44 should be deleted and the section re-enacted to the effect that "under no circumstances should young persons be fingerprinted or photographed."

14. Role of the Young Person:

S. 39 (3) should be amended to ensure that the young person shall not be excluded from the court or review board hearings, except as provided in s. 52 (3).

15. Contempt Powers:

S. 47 (3) should be amended to maintain the existing powers of the youth court with respect to contempt.

16. Application of the Criminal Code:

- A. S. 51 should be amended to clarify the meaning of "with such modifications as the circumstances require."
- B. S. 52 should be amended to provide that the young person, 15 years of age and younger, should have an absolute right to elect trial by judge and jury in the court when charged with rape, murder, attempt murder, manslaughter and criminal negligence causing death.
- C. S. 52 (4) should be amended to impose a limitation period with respect to less serious indictable offences.
- D. S. 53 should be amended to include "with the consent of the young person and his counsel."

17. Evidence:

- A. S. 56 should be clarified to indicate that the common law relating to the admissibility of statements applies, and that without detracting from the generality of that principle, s. 56 (2) is an extension of the common law applicable to young persons.

- B. S. 56 (3) should be deleted.
- C. S. 56 (4) should be deleted
- D. S. 59 should be deleted. Alternatively, the words "and if the young person has no counsel with leave of the youth court" should be deleted.

18. Over-codification:

The entire Young Offenders Act should be carefully scrutinized to avoid the dangers of over-codification.

RECOMMENDATION ONE: UNIFORM MAXIMUM AGE

- A. THE DEFINITION OF "YOUNG PERSON" IN S. 2 (1) SHOULD BE AMENDED TO REQUIRE THAT THE MAXIMUM AGE ACROSS CANADA BE UNIFORM AT EIGHTEEN YEARS OF AGE. PROVINCES SHOULD NOT BE PERMITTED TO DISCRIMINATE AGAINST THEIR 16 AND 17 YEAR OLD ADOLESCENTS BY PROCLAMATION. SECTION 2 (2) SHOULD BE DELETED.
- B. SECTIONS 18 (2) (3) AND 25 (3) SHOULD BE AMENDED TO REFLECT A UNIFORM MAXIMUM AGE ACROSS THE COUNTRY.

The proposal that a "young person" is to be one aged twelve years and under eighteen years of age, but that by provincial initiative the maximum age may be reduced to seventeen or sixteen, would expose Canadian adolescents to unfair discrimination based upon the chance of residence and the venue of court proceedings. Although the Supreme Court of Canada has held that such discrimination does not in law violate the guarantees in the Canadian Bill of Rights of equality before the law and to the equal protection of the law,¹ we submit that this is a pernicious practice which ought not to be enshrined in new legislation.

The Solicitor General has explained that the minimum age of criminal liability of 12 years has been agreed, but that

Unfortunately there has been no such agreement on a maximum age . The choice of different maximum ages reflects not only different opinions on when an individual is considered sufficiently mature to be held fully responsible and dealt with as an adult, but also the valuable variety of programs and resources which the provinces have developed to meet young offenders' needs.²

We submit, however, that access to these programs and resources should not be denied to Canadian young offenders on account of their place of residence or the location of their conviction.

The Appellate Division of the Supreme Court of Alberta has observed of the existing legislation that:

The purpose of the Juvenile Delinquents Act and its effects is to place juveniles in a privileged position. They are not subjected to the rigors of the Criminal Code and if they require custodial sentences they are confined in different places than adults.³

While the denial of the right to trial by jury may not necessarily be considered a privilege, it is generally accepted that the system of juvenile justice is intended to place young offenders in a position of advantage. Under the Juvenile Delinquents Act that advantage terminated at sixteen years of age, unless a province chose to extend it to the age of seventeen or eighteen.⁴

The new legislation proposes to make the "privileged position" of young offenders available to all under the age of eighteen. It permits individual provinces, however, to deny this privilege to their adolescent population aged over sixteen. We contend that this is unacceptable. The federal Act would better conform to provincial laws on adulthood by insisting upon eighteen as the uniform age of protection for young offenders across the country. This would more nearly coincide with age of majority legislation. It would also acknowledge the special status of adolescence, consistently with the principle articulated in section 3 (1) (b) of the Y.O.A. to the effect that

"because of their state of dependency and level of development and maturity, young persons also have special needs and require guidance and assistance."

This would seem to compel adoption of a uniform maximum age up to which those special needs and requirements should be recognized.

If in any particular case, a provincial administration considered the age of eighteen to be inappropriate, the prosecution

could avail itself of the option under the proposed section 16 of the Y.O.A. to seek transfer to ordinary court. The criteria for transfer are " the needs of the young person and the interests of society ." A prosecutor may also contend that the unavailability of appropriate facilities and resources in the province renders it necessary that a particular accused be transferred to ordinary court. The matter, however, would be determined by judicial discretion, as opposed to purely administrative discretion, with representations made and reasons given openly. Determinations would also be made upon the merits of each individual case, and not by stereotype or generalized characterizations about when "an individual is considered sufficiently mature to be held fully responsible and dealt with as an adult."

The contention that some provinces lack adequate facilities to handle young offenders aged from sixteen to eighteen is an inadequate reason to concretize this inequity in provisions of federal legislation likely to be in place for a considerable time to come. In individual cases this may be accommodated, as has been seen, in the section 16 proposal on transfer to ordinary court. It is already the case, moreover, that young offenders in a province with no adequate facilities may be accommodated in another. The present practice of treating New Brunswick's incarcerated female delinquents in facilities in Nova Scotia is an example of arrangements that do occur. It may also be observed that Ontario, the largest province currently applying sixteen years as the limit of delinquency jurisdiction, is closing down training schools which could receive

appropriate offenders aged up to eighteen. The lack of facilities as the reason for a nation-wide anomaly is at best a short-term explanation which the new federal Act should not sanctify.

Instituting a uniform age of eighteen would also obviate the clumsy subservience to unjust discrimination and anomaly built into the proposed subsections 18 (2), 18 (3) and 25 (3) of the Y.O.A. No reason is apparent for departing from the ordinary rules on territoriality of criminal jurisdiction embodied in section 434 of the Criminal Code. The creation of an exception in the proposed section 18 (1) by which persons suspected of committing offences entirely in one province in which they are young persons may be tried (up to the point of pleading not guilty) in another province in which they are adults, is unjustifiable. The protection offered only by pleading not guilty (whereupon accused may be returned to custody in the province in which they are young persons) is incompatible with the emphasis to be given to alternative measures under the proposed section 4, and disregards the pressure to which adolescent defendants are exposed to plead guilty to more minor Criminal Code offences. The injustice is aggravated in that, while those charged as young persons may have access to legal counsel as provided in the proposed section 16 of the Y.O.A., those suspected of offences committed in provinces where they are young persons who appear before courts of provinces where they are adults will have no such protection of ensured access to legal counsel, and may be more likely to plead guilty.

RECOMMENDATION TWO: DECLARATION OF PRINCIPLES

- A. THE PRINCIPLES DEFINED IN S. 3 (1) SHOULD BE PRIORIZED, TO ENSURE GREATER GUIDANCE IN HANDLING CASES.

- B. S. 3 (1) (E) SHOULD BECOME THE FIRST PRINCIPLE IN HANDLING CASES, AND REMEDIES SHOULD BE AVAILABLE WHERE OTHER THAN THE LEAST POSSIBLE INTERFERENCE WITH FREEDOM HAS OCCURED.
- C. S.3 (1) (C) SHOULD BE MADE MANDATORY IN THAT REASONS SHOULD BE REQUIRED FOR WHY ALTERNATIVE MEASURES ARE NOT USED.
- D. S. 3 (1) (F) SHOULD BE STRENGTHENED TO PROVIDE THAT PROCEEDINGS FOLLOWING A FAILURE TO COMMUNICATE REQUISITE INFORMATION SHOULD BE NULL AND VOID.
- E. S. 3 (1) (E) (G) RE. THE "INTERESTS OF THEIR FAMILIES" AND "PARENTAL SUPERVISION" SHOULD BE DELETED OR REDEFINED TO AVOID CONFLICT OF INTEREST SITUATIONS.
- F. S. 3 (2) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT THE YOUNG OFFENDERS ACT SHOULD BE STRICTLY CONSTRUED IN FAVOUR OF THE ACCUSED.

Section 3 of the Y.O.A. expresses what appeared in an earlier version of the new federal legislation as the Preamble. We fear that its relegation to simply another section of the Act may reduce its impact , and obscure the guiding role it is intended to play. The declaration is of principles which are themselves almost unexceptionable. Their effect of placating different and potentially opposed philosophies in the community is acknowledged. The declaration gives little guidance, however, as to intended priorities between different interests. The weakness resulting from this absence of prioritization of conflicting interests is that the language and effect of the declaration are merely suggestive, and have no mandatory aspects.

In our view, the principle expressed in clause (a), regarding "a right to the least possible interference with freedom", should be elevated to the first principle of management of young suspects. Any departure from this principle undertaken on the

grounds of "the protection of society, the needs of young persons and the interests of their families" should be the subject of a separate explanation presented both to the youth court and to the young person's lawyer, even after the event if need be. Remedies should be available where other than the least possible interference with freedom has occurred. Unjustified departures from the "least possible interference with freedom" principle should be held to be void ab initio, and not to have been waived by the apparent consent or compliance of a legally unrepresented young person suspected of an offence. Subsequent acquisition or appointment of a lawyer for a young person shall similarly not operate to waive improprieties occurring before such acquisition or appointment.

Clause (c) supports recourse to alternative measures for dealing with young persons, and urges that they be "considered" where not inconsistent with the protection of society. This expression omits to include necessary procedural presumptions, burdens of proof and the need publicly to justify approaches in individual cases. Alternative measures should not merely be considered, but should be expected to be employed. In cases other than where the accused pleads not guilty, reasons should have to be given in court to explain why they were not used. It is important that youth court judges should receive frequent reports of alternative measures operative in (or absent from) their communities and, by this means, to provide a level of public and judicial monitoring of their number, variety and effectiveness.

Recognition in the proposed section 3 (1) (d) that "young persons have rights and freedoms in their own right, including those stated in the Canadian Bill of Rights" is welcomed, since the prohibitions in the Bill of Rights against discrimination do not include a prohibition

of discrimination by reason of age. Clause (d) particularizes "the right to be heard in the course of, and to participate in, the processes that lead to decisions" that affect young persons. It would be of value if the Act were more fully to express the means to achieve this principle, and its other manifestations beyond those in judicial proceedings.

Similarly, clause (f) protecting the right to be informed of rights and freedoms that may be affected by the Act should be stronger. It should provide that any proceedings following a failure adequately to communicate requisite information should be null and void. As such, the failure would not preclude the bringing of later proceedings for the offence suspected, although it might affect limitation periods for commencing proceedings under the Y.O.A.

The reference in clause (g) to "parental supervision" echoes the "interests of their families" reference in clause (e), in introducing not only a further element of uncertainty into management of suspected young offenders, but also an element of some potential menace. The "interests of families", as determined by supervising parents, may favour excessive interference with young persons' liberties. This may occur not only in parental representations at disposition favouring incarceration, but also in pretrial and bail matters. The possibility of parents having adverse interests to the liberty of young persons should be more seriously acknowledged. It is not only in the field of child abuse that there must be vigilance to protect young persons from the judgment and misjudgment of their parents. Regarding adolescents suspected of committing offences, the tendency of parents to seek leniency from criminal processes by recourse to psychiatric alternatives may present a particular threat to a

young person's liberty.

The requirement in section 3 (2) that the Act be liberally construed is somewhat at variance with its detailed drafting. The scope for liberal construction is reduced where quite specific provisions have been enacted. In that many of these detailed provisions are not designed to protect the procedural and substantive rights of young persons, liberality in their application is not necessarily a virtue, especially in service to principles expressed without priority in section 3 (1). This leaves it open to each youth court judge to determine priorities, such as societal protection from illegal behaviour, and liberally to sacrifice enacted protections of young persons to serve that end.

THERE CLEARLY MUST BE NO COMPROMISE OF BASIC PROCEDURAL PRESUMPTIONS, SUCH AS INNOCENCE OF THE ACCUSED AND THE RIGHTS OF DUE PROCESS. The Y.O.A. is even more of a criminal law provision than the Juvenile Delinquents Act it supersedes. It states in section 3 (1) (a), for example, as its first principle that "young persons who commit offences should...bear responsibility for their contraventions" A case exists, therefore, for treating the Y.O.A. as any other criminal enactment, to be strictly construed in favour of the accused.

RECOMMENDATION THREE: DEFINITION AND ROLE OF PARENTS

- A. THE DEFINITION OF "PARENT" IN S. 2 (1) SHOULD BE NARROWED TO REFER ONLY TO NATURAL OR ADOPTIVE PARENTS OR TO PERSONS WITH WHOM THE YOUNG PERSON HAS A PARENT-CHILD RELATIONSHIP.
- B. S.9 (1) SHOULD BE AMENDED TO REQUIRE NOTICE TO "PARENTS."
- C. S. 9(3) SHOULD BE AMENDED TO INCLUDE THE SITUATION WHERE A YOUNG PERSON DOES NOT WANT THE PARENTS TO BE PRESENT AND THERE IS SUBSTANTIAL EVIDENCE THAT THE PARENTS SHOULD

NOT BE INVOLVED.

D. S. 9 (7) SHOULD BE DELETED.

E. S.9 (8) SHOULD BE AMENDED TO INDICATE THAT THE COURT SHALL
ADJOURN THE PROCEEDING AND ORDER THAT NOTICE BE GIVEN, TO
SUCH PERSON AS THE JUDGE DIRECTS.

Although we favour the integrity of the family and measures to support greater parental involvement, we are concerned that the definition of "parent" in s. 2 (1) of the Y.O.A. casts too broad a net. Under present Ontario legislation, for example, the "parent" as proposed would include the spouse of a young person (under The Family Law Reform Act); the Children's Aid Society, foster parents, or a head of a group home (under The Child Welfare Act); the Minister of Community and Social Services, the "area administrator" or the supervisor of a training school (under The Training Schools Act).

If the intention is to support the solidarity of the natural family, the definition in s. 2 (1) should recognize the distinction between natural parents, including adoptive parents, and those authorities or agents who may have legal or de facto custody of the child in lieu of the natural family. S. 9 (1) of the Y.O.A., for example, provides that notice must be given to "a parent" with respect to the detention and charge against the young person. As proposed, this requirement would be fulfilled if notice were given to the corrections or child welfare authorities, without regard to the natural family. Subsuming the state to the role of parents as contemplated by the Y.O.A. would also create a conflict of interest, in that state-funded agencies and direct-run state agencies would already be involved with the child from a perspective much different than that of the natural parents. The widespread practice of the Children's Aid Society now using juvenile court proceedings to

strengthen their control over young people in their care is an example of the extent to which the rights and interests of these young people are now subjected to agency interests. S. 57 regarding parental testimony with respect to age is another anomaly. Under the proposed definition, the testimony of corrections or child welfare staff could be acceptable as proof of age, notwithstanding that whatever knowledge the staff had thereof would be hearsay evidence. Clearly, "parent" should be more precisely defined to avoid these types of official intrusion into the relationship between the young person and his natural parents.

The "notice to parent" provisions in s. 9 of the Y.O.A. also require some revision. S. 30 (4) and s. 33(3) refer to notice to "parents", assuming that all parents of the child, including those living separate and apart, will be provided with notice. S. 9 (1), however, only requires notice to "a parent". As young people often have relationships with two or more parents who are not living together, because of separation, divorce or some other circumstance, s. 9 should be amended to ensure that all natural parents or persons in a parent-child relationship have the necessary notice. Certainly, the Y.O.A. should be consistent within itself as to the extent of notice required.

S. 9 (7) (8) of the Y.O.A. define the effects of a failure to give notice to the parents. We submit that if notice to parents is a desirable practice, and if the principle expressed in s. 3 (1) (g) is to have any teeth, the failure to give notice should not generally be excused. In our view, it should be a condition precedent to a valid proceeding unless certain circumstances exist.

S. 9 (3) already provides an alternative procedure in the event that a parent cannot be located. The only other circumstance where notice should be waived, should be where a young person does not wish the parent to be present and there is substantial evidence that the parents should not be involved. The possibility of parents having adverse interests to the liberty of the young person has been discussed previously. In these circumstances, the young person should have the right, as under s. 9 (3), to have notice provided to some other adult who is likely to assist him.

In our view, these are the only circumstances when notice should not be provided to parents. Accordingly, S. 9 (7) should be deleted and s. 9 (8) should be amended to indicate that the court "shall adjourn the proceedings and order that notice be given to such person as the judge directs". Without some such remedies, we fear that the notice to parents provisions will fall by the wayside. With these protections, authorities will have no incentive to proceed without the required notice.

RECOMMENDATIONS FOUR: ALTERNATIVE MEASURES

- A. SECTION 4 SHOULD BE REVIEWED AND AMENDED TO ENSURE THAT THE DUE PROCESS RIGHTS OF THE YOUNG PERSON ARE PROTECTED.
- B. CONSISTENT WITH THE PRINCIPLES EXPRESSED IN S. 3 (1) (C) (D) (E), S. 4 (1) SHOULD BE AMENDED TO :
 - 1) REQUIRE ALL PROVINCES TO ESTABLISH OR AUTHORIZE ALTERNATIVE MEASURES OR PROGRAMS AND,
 - 2) EXCEPT WHERE THE YOUNG PERSON PLEADS NOT GUILTY OR OTHERWISE ELECTS TO PROCEED IN THE YOUTH COURT, TO REQUIRE THE CROWN TO SHOW CAUSE WHY ALTERNATIVE MEASURES WERE NOT PROCEEDED WITH.

- C. THE MECHANISM FOR THE ALTERNATIVE MEASURES PROCESS SHOULD BE CLEARLY DEFINED. THE RIGHT TO COUNSEL SHOULD BE SET OUT AS A PROCEDURAL REQUIREMENT AT THIS STAGE. S. 4 (1) (a) SHOULD BE AMENDED TO CLEARLY DEFINE THE "PERSON WHO IS CONSIDERING." "ALTERNATIVE MEASURES" IN S. 2 (1) SHOULD BE MORE CLEARLY DEFINED TO ENSURE THAT ONLY "AUTHORIZED " MEASURES ARE USED. SOME UNIFORM PROCEDURE (SUCH AS AN AGREEMENT FOR ALTERNATIVE MEASURES) SHOULD BE DEFINED AS THE MECHANISM FOR IMPLEMENTATION.
- D. S. 4 (2) (a) AND S. 4 (3) SHOULD BE AMENDED TO PROTECT THE RIGHT OF A YOUNG PERSON TO REMAIN SILENT AND TO ENSURE THAT THE YOUNG PERSON IS NOT REQUIRED TO MAKE "AN ADMISSION OF PARTICIPATION OR INVOLVEMENT."
- E. S. 4 (4) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT INDIRECT OR DERIVATIVE EVIDENCE OBTAINED AS A RESULT OF AN ADMISSION SHALL BE BARRED IN ANY FURTHER CRIMINAL PROCEEDING.
- F. S. 4 (5) (6) SHOULD BE AMENDED TO AVOID DOUBLE JEOPARDY.

We submit that the desirability of alternative measures as indicated by s.3(1)(c) of the Y.O.A. means that a young person should have a right to proceed by alternative measures if he so desires. The permissive wording in s. 4(1), however, is no guarantee of this right. We fear that the availability of alternative measures programs will be subject to the whim of provincial and local authorities. Whether a particular young person can proceed by alternative measures will depend on whether a program has been established in the particular area. Where programs do not exist, the young person will be denied one of the rights ostensibly created by the new legislation.

In our view, it is essential that the Y.O.A. clearly require that provinces make available alternative measures programs. These programmes should be established by each province in each locality. Alternatively,

community-initiated programs should be "authorized" by the provinces if they meet appropriate standards for accreditation. This will ensure that programs are in fact available.

We also propose that there should be an onus on the crown to show cause why alternative measures were not proceeded with in the individual case. Clearly, where a young person pleads not guilty or otherwise expresses a desire to proceed to the youth court, this requirement would not apply. In all other cases, however, the crown should be obligated to give reasons why alternative measures were not used. The "show cause" hearing should be before a youth court judge other than the judge who will hear the case.

Notwithstanding the desirability of alternative measures, it is imperative that a procedure which purports to benefit the young person not in reality jeopardize his due process rights. A presumption favoring alternative measures, for example, should not be interpreted adversely against a young person who elects to plead not guilty and to pursue his rights in the youth court. Similarly the mechanics of the alternative measures procedure should be reviewed to ensure that the rights of the young person who chooses this alternative are not undermined. In this regard s. 4 of the Y.O.A. is seriously deficient.

In our view, the proposed procedure for alternative measures is particularly vague and unsettling. The screening agent contemplated in s. 4 (1) (a), for example, is not defined and could be anyone from a police officer, a court administrator, the crown, the judge, members of the community, or any combination of these persons. There is also the danger that "the person who is considering such measures" could act in conflict with the crown. To remedy this situation, the screening agent should be defined as to qualifications, responsibilities and accountability.

Alternatively, the legislation should provide that only alternative measures conducted under the auspices of programs authorized by the province, and where the police and crown are involved, qualify as "alternative measures" within the meaning of s. 2 (1) of the Act.

The section should also provide for the young person's right to counsel in considering whether to proceed with alternative measures. This right is already recognized in s. 11 (1), but not clearly spelled out in s. 4. In our view, the young person should be informed of this right to counsel, and be given an opportunity to consult with counsel, as a prerequisite to giving the "full and free consent" required by s. 4 (1) (b).

How alternative measures are to be put into practice is also omitted from the section. To avoid arbitrary practices and ensure some mechanism for accountability, the statute should require that all parties must enter an Agreement for Alternative Measures. Guidelines governing the nature of these agreements should be defined, including provisions for cancellation or amendment of the agreement in appropriate circumstances. The terms and conditions of the Agreement should be agreed to by all parties, including any community agency or volunteer involved in supervising the young person. Copies of the Agreement should be provided to the young person, his parents, and retained by the screening agent.

Notwithstanding s. 4 (3), we are also very concerned that s. 4 (2) (a) requires the young person to admit his "participation or involvement" in the alleged offence. In our view, this invites the young person to talk about the offence at the police station, and effectively undermines his right to remain silent. It could be argued, for example, that a young

person who remains silent as to his "participation or involvement" is precluded from proceeding by alternative measures because silence in criminal law is deemed to be a denial. Vague language such as "participation or involvement" is too broad and devoid of legal meaning. There is also the danger that proceeding by alternative measures will be used as an inducement by the police to encourage the young person to talk about his "participation and involvement" without the benefit of legal counsel.

Another very significant problem with s. 4 is the scope remaining for the young person to be subjected to double jeopardy. We submit that if the Agreement for Alternative Measures is carried out, this should be a bar to any further proceedings. S. 4 (5) and (6) allow for later proceedings under the Y.O.A. and for private prosecutions, notwithstanding the fact that the young person has partially or totally complied with the terms and conditions of the alternative measures. This is a totally unacceptable situation which, at best, creates a significant disincentive for young person to agree to such procedures, and, at worst, operates unfairly against the young person who in good faith has participated. In our view, these sections should be amended to avoid an inherently unjust situation.

In this regard, s. 4 (4) should be tightened up to ensure that indirect or derivative evidence obtained as a result of an admission or statement will not be used against the young person in a subsequent proceeding.

RECOMMENDATION FIVE: SEPARATE DETENTION AND BAIL

- A. S. 7 (3) SHOULD BE AMENDED TO EXCLUDE ANY EXCEPTION TO THE PRINCIPLE THAT YOUNG PEOPLE SHOULD BE DETAINED SEPARATELY FROM ADULTS.
- B. S. 7 (4) SHOULD BE AMENDED TO INDICATE CLEARLY THAT THE BAIL REFORM PROVISIONS IN S. 457 OF THE CRIMINAL CODE APPLY TO YOUNG PERSONS, AND THAT THE PROVISIONS FOR PLACEMENT OF A YOUNG PERSON IN THE CARE OF RESPONSIBLE PERSON DO NOT DETRACT FROM THOSE BASIC RIGHTS.
- C. S. 7 (4) SHOULD ALSO BE AMENDED TO CLARIFY THE USE OF THE SURETY AND RECOGNIZANCE AS IS CONTEMPLATED BY S. 49.

Section 7 of the Y.O.A. provides for detention of young persons separate from adults unless such place of detention is not feasible or available within a reasonable distance. The practice of separate detention of juveniles is a long standing one. It relates to our acceptance that juveniles should be treated differently than adults and that the aim of the juvenile justice system is not to punish but to offer guidance, assistance, supervision and control. In our view, there should be no codification of provisions contrary to this tradition. To do so would condone the present practice of detaining youth in adult facilities "because no juvenile facilities are available", and acts as a disincentive to the development of appropriate facilities. We submit that this amounts to unfair discrimination against young people in disadvantaged communities, a type of "second class" law which should not be encouraged. Accordingly, we submit very strongly that these provisions should be deleted.

The relationship of the bail reform provisions of the Criminal Code as they apply to juveniles and the proposed s. 7 (4) is very unclear and may, in fact, be inconsistent. It appears to be the intention of Y.O.A

to provide for the release of the young person pending trial. If the same bail provisions applicable to adults apply to young persons, then there is a presumption that the accused will be released unless the prosecution shows cause that the accused is a danger to himself or to the public, or that the accused will not appear for trial. If the accused is already on bail when charged with an offence, the accused has a reverse onus to show why he should not be detained.

Section 7 (4) of the Y.O.A., however, takes no account of these bail reform provisions. There is no onus on the prosecutor to show cause. On the contrary, the onus appears to be on the young person to satisfy the court that a "responsible person" is willing and able to take care of the young person, and ensure that he or she will attend at court. In our view, this places an unfair burden on the young person who otherwise would be suitable for release pending trial. It makes release of the young person dependent on the existence of a "responsible person" and imposes significant duties on the "responsible person". Most important, it appears to undermine and even contradict the protections normally available to an accused under the bail reform provisions of the Criminal Code.

At present, courts in different jurisdictions take different views as to the applicability of the Criminal Code bail provisions to juveniles.⁵ It is essential, therefore, that s. 7 (4) and s. 8 (1) be amended to indicate clearly that s. 457 of the Criminal Code does apply to young persons, and that the proposed s. 7 (4) does not detract from those principles. Section 7 should also state positively, as the proposed s. 8 (1) does not, that a youth court judge shall hear all bail applications for young persons

under s. 457, unless such judge is not reasonably available.

There is a further anomaly in s. 7 (4) which should be corrected. Section 49 of the Y.O.A. deals with the forfeiture of a recognizance. Yet section 7 (4) makes not provision for a "responsible person" acting as a surety and posting a recognizance.

RECOMMENDATION SIX: RIGHT TO COUNSEL

- A. S. 11 (1) SHOULD BE INTEGRATED DIRECTLY INTO THE PROCEDURES DEFINED IN S. 4 FOR ALTERNATIVE MEASURES.
- B. S. 11 (4) (a) SHOULD BE AMENDED TO CLARIFY THAT THE LEGAL AID PROGRAM MUST PROVIDE COUNSEL, AND THAT COUNSEL MEANS MORE THAN MERELY "DUTY COUNSEL" AS THAT ROLE IS PRESENTLY DEFINED.
- C. S. 11 (4) (b) AND S. 11 (5) (b) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT THE YOUTH COURT "SHALL DIRECT THAT COUNSEL BE PROVIDED TO THE YOUNG PERSON." THE YOUTH COURT SHOULD NOT APPOINT COUNSEL DIRECTLY.
- D. S. 11 (6) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT WHERE THE YOUNG PERSON WAIVES HIS RIGHT TO COUNSEL, THE YOUTH COURT SHALL APPOINT A LAWYER TO ACT AS AMICUS CURIAE FOR THIS CASE. THIS WOULD SUPPLEMENT THE RIGHT OF THE YOUNG PERSON TO HAVE A SUITABLE ADULT ASSIST HIM IN COURT.
- E. S. 11 (7) SHOULD BE AMENDED TO INCLUDE A CLEAR STATEMENT THAT COUNSEL FOR THE YOUNG PERSON REPRESENTS THE YOUNG PERSON ALONE, AND THE PARENTS, IF THEY SO DESIRE, MAY HAVE INDEPENDENT COUNSEL.

The "right to counsel" provisions in the Y.O.A. are among the most significant rights codified by the new legislation, and are generally to be applauded. The right of all young persons to have counsel at any stage of the proceedings will ensure that lawyers are more readily available for juvenile matters than is the case at present. Whether this ideal will actually be achieved, however, depends on how the provisions are implemented and, particularly on the funds that will be available to support and expand existing legal aid programs. As this is a matter for federal-provincial

negotiations, we will only deal with that issue here insofar as it relates to the wording of the Y.O.A. itself. It is imperative to recognize, however, that statutory rights can be readily undermined by ineffective, and merely symbolic, mechanisms for implementation.

A concern which we discussed previously is the need to integrate the rights accorded in s. 11 (1) directly into the alternative measures procedures defined in s. 4. The alternative measures screening panel should have a duty to ensure that the young person is given an opportunity to obtain counsel. Leaving this responsibility to the arresting officer or the officer in charge as in s. 11 (2) may be too late or inappropriate, particularly if arrest or detention is not contemplated.

We are also very concerned about the wording of s. 11 (4) (a). At present, the Area Director of Legal Aid has a discretion whether or not to issue a legal aid certificate to a juvenile. The discretion is exercised differently in different jurisdictions. Generally, however, it depends on the seriousness of the case, the merits of the defence, the income of the juvenile, the income of the parents and whether the parents are willing to pay for a lawyer. In our view, the right to counsel under the Y.O.A. is absolute and no scope should remain for any exercise of discretion. We submit, therefore, that s.11(4)(a) should be reworded to ensure that the legal aid or assistance program shall provide for the appointment of counsel.

It is imperative, furthermore, that "counsel" be defined to ensure that the young person actually receives the benefit of the traditional solicitor-client relationship. In Ontario, "duty counsel" are available in the juvenile courts to provide summary

advice and assistance to juveniles. The operations of the duty counsel program, however, have been widely criticized by many authorities.⁶ The mandate of duty counsel allows only for on-the-spot assistance. There is no opportunity for an independent investigation or preparation of a defence. Too often, there is too little time to interview the client or to understand fully his situation. The young people themselves misunderstand the role of duty counsel, assuming that he or she is an official of the court and "useless" as his "own lawyer."⁷ Duty counsel complain that they cannot give adequate advice in the time available.

We fear that provinces which are unwilling to expend the funds necessary to ensure full legal representation will conclude that the "right to counsel" can be sufficiently fulfilled by access to duty counsel. As "duty counsel" is presently defined, such an interpretation would amount to a gross distortion of the rights intended by the Y.O.A. To ensure that such a practice does not occur, the Y.O.A. itself should be amended to define "counsel" as meaning the full extent of the traditional solicitor-client relationship.

The provisions by which the youth court judge can appoint counsel for the young person also should be reconsidered. The residual safeguard provided by the court ensuring that counsel is provided is a useful procedure. The Judge, however should never appoint counsel directly. This practice creates difficult role problems for the lawyer, in that he is counsel for the child and, by virtue of his lawyer, in that he is counsel for the child and, by virtue of his court appointment, also an agent of the court. Lawyers have enough problems defining their role in the representation of children, without the added burden of being in any way accountable or beholden

to the judge.⁸ What would be the result, for example, if the young person wanted to dismiss the court-appointed lawyer in favour of another counsel? In our view, the practice of court appointing counsel represents a judicial intervention into the arena of the adversary process which is undesirable and which can only detract from the rights of the child. We submit, that a better model is that provided by s. 20 (2) of The Child Welfare Act of Ontario⁹ wherein the judge "directs that legal representation be provided for the child." In our view, the Y.O.A. should be amended accordingly.

There may be some circumstances, however, where the young person decides that he or she does not want counsel. We have concerns about the competence of young people to waive this right, particularly with respect to those 14 years of age and below and those of below average intelligence.¹⁰ We anticipate, however, that such occasions will occur. In these circumstances, we propose that s. 11 (6) be amended to require the youth court to appoint a lawyer to act as amicus curiae. This will ensure that the court will have all relevant information before the court and that the young person, inspite of himself, enjoys the benefit of all legal protections.

S. 11 (7) of the Y.O.A. also appears to be a misunderstanding of the role of counsel for the child. In our view, the presumption should be that counsel for the young person is in fact "his own counsel." No matter who pays for the lawyer, the counsel has an ethical duty to represent the young person, and the young person alone.¹¹ As formulated, s. 11 (7) appears to imply that a counsel provided by the parents would not be "his own counsel." This is a misformulation of the position which can only add to existing confusion over the role.

The use of a test based on "the interest" or "best interests of the young person" is also inappropriate. At this early stage in the proceedings when no evidence has yet been heard, judges are in no position to assess "best interest." We would assume moreover, that the absolute right in the young person "to retain and instruct counsel" provided by s. 11 (1) means that independent representation is always in the interests, if not the best interests, of the young person. We submit, therefore, that s. 11 (7) should be amended to clarify that counsel represents the young person alone and that parents, if they so desire, may have independent counsel to protect parental interests.

RECOMMENDATION SEVEN: MEDICAL AND
PSYCHOLOGICAL REPORTS

- A. S. 13 SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE DIFFERENT PROCEDURES AND DIFFERENT POWERS FOR EACH OF THE SITUATIONS MENTIONED IN S. 13 (1) (a) (b) (c). THESE SITUATIONS ARE SO SIGNIFICANTLY DIFFERENT THAT THEY SHOULD NOT BE DEALT WITH TOGETHER IN THE SAME SECTION.
- B. AN ASSESSMENT ORDERED BY THE COURT ON ITS OWN MOTION SHOULD ONLY BE PERMITTED IN THE SITUATION OF CONSIDERING FITNESS TO STAND TRIAL.
- C. THE POWER TO ORDER ASSESSMENTS FOR THE PURPOSE OF DISPOSITION SHOULD BE INTEGRATED INTO S. 14 WHICH DEALS WITH PRE-DISPOSITION REPORTS .
- D. SUCH ASSESSMENTS SHOULD ONLY BE ORDERED WITH THE CONSENT OF THE YOUNG PERSON AFTER A FINDING OF GUILT HAS BEEN MADE, AND NOT "AT ANY STAGE OF PROCEEDINGS."
- E. THE REFERENCE IN S. 13 (1) (a) TO "WHERE THE COURT HAS REASONABLE GROUNDS TO BELIEVE THAT THE YOUNG PERSON MAY BE SUFFERING FROM A PHYSICAL OR MENTAL ILLNESS OR DISORDER, AN EMOTIONAL DISTURBANCE, A LEARNING DISABILITY OR MENTAL RETARDATION" SHOULD BE DELETED.
- F. S. 13 (6) SHOULD BE DELETED.

G. S. 13 (9) SHOULD BE AMENDED TO INDICATE THAT THE ASSESSMENT REPORT SHALL BE CLOSED, AND SHALL NOT FORM PART OF THE RECORD OF THE CASE EXCEPT WITH THE WRITTEN PERMISSION OF THE YOUNG PERSON AND OF THE PERSON WHO DID THE ASSESSMENT.

H. SECTION 13 (10) SHOULD BE DELETED.

Section 13 of the Y.O.A. deals with medical and psychological reports which could be available for use by the court in considering a transfer to the ordinary courts, in determining whether to direct an issue to be tried as to whether a young person is, on account of insanity, unfit to stand trial, and in making or reviewing a disposition. An order for assessment could be made at any stage of the proceedings on consent of both the prosecutor or young person, on the courts' own motion or on the application of either the prosecutor or the young person where the court has reasonable grounds to believe that the young person may be suffering from a physical or mental illness or disorder, an emotional disturbance, a learning disability or mental retardation and where the court believes such a report might be helpful in making any decision under this Act.

In our view, the powers of the court in ordering an assessment for the purposes set forth are excessively broad and should be sharply curtailed. The purposes for which the assessment is to be used are so significantly different and the relevant procedures applicable to each purpose so varied, that they should not be lumped together in one section providing for such expanded powers.

Court-ordered assessments are a delicate practice which have great potential for undermining the rights of the young person and which should be used very sparingly. An assessment ordered by the court may place a young person in the very unfortunate position of

having to discuss with persons in authority the facts of the very case before the court. Since the assessment is written for the court, the presiding Judge may have information that could prejudice the defence of the young person. We submit that the only situation in which a court-ordered assessment would seem to be necessary and of benefit to all parties concerned would be to determine the question of the young person's fitness to stand trial. In this limited circumstance, it is advisable for the court to have the power to order an assessment on its own motion. Such a provision would protect the accused youth and provide the same rights as exist for accused persons under the Criminal Code. In our view, as a general principle the Y.O.A. should parallel the rights and protections that the Criminal Code affords, and not detract from them.

Section 14 of the Y.O.A. deals with pre-disposition reports following a finding of guilty. In our view, this is the appropriate place to integrate those parts of s. 13 which relate to the medical and psychological reports that are ordered for the purpose of making or reviewing a disposition. The young person should consent to an assessment only after there has been a finding of guilt and not, as provided in s. 13 (1) "at any stage of proceedings", since the assessment relates only to dispositional matters and not to the question of guilt or innocence. The right to remain silent and have the prosecution bear the onus of proving guilt beyond a reasonable doubt is a fundamental principle of our system of justice and should not be abrogated in the manner this legislation makes possible.

We seriously object, furthermore, to the clause in s. 13 (1) (a) beginning "where the court has reasonable grounds to believe..." The scope of the conditions or problems that may affect a young person and which could be used as a basis to require a medical or psychological report are extremely vague and ambiguous. Nowhere are the terms "physical or mental illness," "emotional disturbance," "learning disability" or "mental retardation" defined. Even among clinical professionals these terms have a variety of diverse meanings. Judges, however, will now be required to determine in an inevitably subjective fashion, whether such conditions exist before an individual is sent for an assessment. Without clear definitions of such terms, unfair and inappropriate labelling of young persons can occur. As the present state of clinical knowledge does not permit such clear definitions, the entire clause should be deleted. The present practice whereby an accused person, his parents, counsel or the Crown can bring such factors to the court's attention on sentencing would appear to be preferable.

Section 13 (6) provides for the withholding of information in a report from a young person when certain circumstances exist. In our view an accused person is entitled to know the case against him and be afforded the opportunity of making full answer and defence to whatever allegations are before the court. To allow the court access to information without the accused's knowledge is to deny him a fundamental right. To codify such a practice would appear to condone it and could lead to abuse. We submit that any such provision should be completely deleted from the legislation.

There may, in the most exceptional case, be a situation where

certain information if presented to the youth could produce detrimental consequences. In those limited cases, surely the Crown and defence counsel could discuss the matter and agree to remove the offensive provision, or defence counsel could agree to withhold the information from his client. That is a choice a lawyer acting for a young person must make for himself. While some lawyers may refuse to receive information that they are told not to divulge to their clients (it being in their client's best interests that the information be withheld), others may feel uncomfortable in making such an undertaking. The Ontario Court of Appeal, however, appears to have condoned that practice for the legal profession.¹²

Section 13 (10) provides that a qualified person who is of the opinion that a young person held in detention is likely to endanger his own life or life of another, may "so advise any person who has the care and custody of the young person, " whether or not this is included in a report. In our view, there is no justification for this provision and it should be deleted. "Any person who has care and custody of the young person" is a vague entity which could be many different people. Such "labelling" without notice to counsel for the accused child is a most unfair practice which can only be detrimental to the young person. That the opinion of "dangerousness" need not be contained in the report to the court would prevent a young person or his counsel from making full answer and defence. This is especially pernicious when clinical research clearly indicates that predictions of dangerousness are notoriously unreliable.¹³

RECOMMENDATION EIGHT: INSANITY ANDFITNESS TO STAND TRIAL

- A. UNFITNESS TO STAND TRIAL ON ACCOUNT OF INSANITY SHOULD BE DEALT WITH AS A SEPARATE ISSUE IN A DISTINCT SECTION INTEGRATING ALL RELEVANT MATTERS, INCLUDING PROVISIONS FOR WHAT HAPPENS TO AN ACCUSED YOUNG PERSON WHO IS FOUND UNFIT TO STAND TRIAL.
- B. S. 13 SHOULD CLARIFY THAT THE INSANITY DEFENCE IS AVAILABLE TO YOUNG PERSONS IN THE YOUTH COURT, WITH DISPOSITION PROCEDURES AVAILABLE THROUGH THE JUVENILE CORRECTIONS SYSTEM.

Section 13 of the Y.O.A. provides that medical and psychological reports can be ordered by a Judge to determine whether to direct an issue to be tried whether a young person on account of insanity is unfit to stand trial. An accused person may be remanded for observation for up to thirty days. Section 13 (7) indicates that at any time prior to the adjudication of guilt or innocence, the trial of the issue may be directed. Section 13 (8) provides that section 543 of the Criminal Code applies so far as it is consistent with the legislation. Section 20 of the Y.O.A., however, which deals with dispositions upon a finding of guilt, does not include what would happen to a juvenile who is considered to be insane. Section 51 of the Y.O.A. states that Part XXIV in the summary conviction procedure of the Criminal Code will apply in so far as it is not inconsistent with this Act.

Nowhere in the proposed legislation however, is there any provision dealing with what might happen to an accused young person who is found unfit to stand trial. This is a serious omission which, in light of the previous experience under The Juvenile Delinquents Act, may lead youth court judges to decline to use the s. 13 provisions for the purpose of unfitness.

In this regard, it is instructive to compare the Juvenile Delinquents Act which contains no reference to fitness and insanity, with the proposed legislation. Under the J.D.A., the provisions of the Criminal Code which are not inconsistent with that Act apply, and the procedure in Juvenile Court is governed by the Criminal Code provisions relating to summary conviction offences.

In reviewing the Criminal Code, the relevant provision is section 13 which states that any person between the ages of seven and fourteen cannot be convicted of a criminal offence unless he was competent to know the nature and consequences of his conduct and to appreciate that it was wrong. It has been held that this test is wider than the test of insanity under section 16 of the Criminal Code and can apply where the incompetency is as a result of immaturity. The case law has also expanded the word "appreciate" to mean an understanding of both the legal and moral implications of an act.

Section 16 of the Criminal Code provides that a person will not be found guilty of an offence where he did not know or appreciate the nature and quality of the act or know that the act was wrong. With respect to indictable offences, the Code in section 465 provides for a remand for observation by a Judge sitting on a preliminary hearing and the opportunity for the Judge to direct a trial of the issue of fitness if the accused cannot conduct his defence on account of insanity. Section 542 of the Code provides that whereupon the trial of an accused who is charged with an indictable offence, evidence is given that the accused was insane at the time of the offence, the accused may be acquitted on account

of insanity. If the jury or Judge finds that the accused was in fact insane, he is acquitted on account of insanity and, thereafter, he is ordered to be kept "in strict custody until the pleasure of the Lieutenant Governor is known." S. 543 of the Code provides that where an accused appears to be insane at the time of trial, the issue of unfitness to stand trial can be directed. The Judge can remand the accused for observation to determine whether or not he is fit to stand trial. If so found, again the accused is "kept in custody until the pleasure of the lieutenant governor is known." Section 545 of the Criminal Code deals with the supervision of insane persons who are placed on Lieutenant Governor's warrants. Section 547 deals with the appointment of Boards of Review to review the cases of persons on Lieutenant Governor's warrants.

Part XXIV of the Criminal Code dealing with summary conviction Court may remand an accused for observation if certain conditions are fulfilled. Under this section, as well, the trial of the issue of unfitness can be directed and the procedure will be according to section 543 in so far as that section may be applied.

Although the Criminal Code provisions should apply so long as they are not inconsistent with the J.D.A. and although young persons should be afforded all of the defences available to an accused person, the practice in Ontario has been that the insanity defence is not available under the Juvenile Delinquents Act. Persons suffering from mental disorder amounting to insanity at the time of the offence have been transferred to the ordinary courts to advance such a defence. One possible explanation for this practice

may be that there is nothing in the dispositional sections of the J.D.A. which states what would take place should a juvenile be found not guilty by reason of insanity. Section 543 of the Criminal Code is inconsistent with the Act in that juveniles cannot be placed in "strict custody" under warrants of the Lieutenant Governor. There is no comparable provision for juveniles.

Unfortunately, the Y.O.A. appears to have replicated the problem. S. 13 makes no reference to the insanity defence or to what happens to a young person who is proven to have been insane at the time of the offence. Under the current law at least section 13 of the Criminal Code has been available to the young person as a full defence. The Y.O.A. in section 71, however, intends to repeal section 13 of the Code. S. 13 (8) refers to S. 543 of the Criminal Code, the situation where an accused is found unfit to stand trial, but makes no provision for what is to happen to a young person so found.

In our view, the insanity defence and the availability of a finding of unfitness to stand trial should clearly be available to young person in the youth court. The Y.O.A. therefore, must address the question of what disposition would occur if the court finds the young person insane at trial or at time of the offence. Periodic and automatic reviews, leading from a "loosening of a warrant" to vacating of a warrant following treatment in a psychiatric hospital setting, should be available and mandatory for young persons. We submit that these issues found in the proposed s. 13 are clearly insufficient and can only lead to confusion and unnecessary referrals to adult courts.

RECOMMENDATION NINE: TRANSFERS TO ADULT COURT

- A. TRANSFERS TO ADULT COURT SHOULD NOT BE PERMITTED AND, THEREFORE, SECTIONS 16 AND 17 SHOULD BE DELETED.
- B. ALTERNATIVELY, S. 16 (1) SHOULD BE AMENDED TO PERMIT A TRANSFER TO ADULT COURT ONLY AFTER A YOUNG PERSON HAS ATTAINED THE AGE OF SIXTEEN YEARS .
- C. S. 16 SHOULD BE AMENDED TO REQUIRE THAT COUNSEL FOR THE YOUNG PERSON OR AN AMICUS CURIAE BE PRESENT IN EVERY TRANSFER HEARING. S. 17 (2) SHOULD BE DELETED ACCORDINGLY.

In our view, the transfer of juveniles to adult court is not a practice which should be perpetrated. At present, this procedure is used when there is a plea of insanity and in cases of severe indictable offences when "the good of the child and the community interest demand the transfer." This is strict test which boils down to the relative resources in the adult system and in the juvenile system to deal with the problems of the young person.¹⁴

Our experience in recent cases clearly indicates, however, that remedies available in the adult system are not effective. Individualized treatment is generally not available. Specialized treatment, especially with respect to sexual offences, is equally scarce. Fourteen and fifteen year olds, furthermore, are unable to deal with adult facilities. Some are victimized by fellow prisoners. All inevitably are initiated into more sophisticated criminal activity.

We have already discussed the use of adult facilities for the purpose of implementing a finding of insanity. Clearly, this reflects the existing paucity of procedures and facilities in the juvenile system, rather than concern with meeting the needs of the young person.

In our view, the Y.O.A. provides an opportunity for the basic

premises of the juvenile justice system to be re-examined. Greater legal protections in the Youth Court undermines one rationale for transfer to an adult court. The demonstrated ineffectiveness of the adult system to meet the needs of serious juvenile offenders undermines another. In our view, young persons are more likely to get the treatment that meets their "special needs" under the Y.O.A. than in the adult system. We submit, therefore, that the concept of transfer to adult courts should be abandoned.

If such a position is unacceptable, we submit nevertheless that s. 16 (1) should be amended to establish sixteen years as the minimum age for transfer to adult court. This would ensure that all young people who are now considered juveniles across the country would be guaranteed continued treatment within the juvenile system. Those 16 and 17 years of age who in some jurisdictions are now treated as adults, could be transferred to the adult system where the individual case so warranted. In our view, transfer to adult courts should only be permitted where the disposition alternatives available are appropriate for the offender. At present, this is only true of older adolescents.

S. 16 should also be amended to ensure that every young person on a transfer hearing has counsel. If this right is waived, the court should be required to appoint an amicus curiae to represent the interests of the young person. The issue of transfer to adult court is too important and too complex to proceed without legal representation for or on behalf of the accused. S. 17 (2) should be deleted accordingly.

RECOMMENDATION TEN: DISPOSITIONS

- A. S. 20 GENERALLY SHOULD BE AMENDED TO INDICATE THE STANDARDS THAT ARE TO GUIDE DISPOSITION DECISIONS AND TO ENSURE THAT PROVINCES IMPLIMENT APPROPRIATE PROGRAMS.
- B. S. 20 (1) (b) SHOULD BE AMENDED TO REDUCE THE MAXIMUM FINE TO \$ 500.00.
- C. S. 20 (1) (g), s. 22 (1) AND s. 32 (9) SHOULD BE AMENDED TO REQUIRE THE PRIOR CONSENT OF THE COMMUNITY AGENCY SUPERVISING THE COMMUNITY SERVICE.
- D. S. 20 (3) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT ,EVEN IN THE CASE OF MULTIPLE CHARGES, THE PERIOD OF CUSTODY NOT EXCEED TWO YEARS.
- E. S. 23 (2) (a) (f) AND s. 24 (2) (6) (7) SHOULD BE REVIEWED TO STRUCTURE THE DISCRETION OF THE PROVINCIAL DIRECTOR.

The disposition provisions of the Y.O.A. are an outstanding example of how the new legislation is an "opportunity lost."

In our view, these sections should commence with clear standards as to when particular dispositions are appropriate. It is here, for example, that prioritization of the declaration of principles becomes mandatory. Judges need direction as to whether the "protection of society" or "supervision, discipline and control" is to be given greater weight than the "special needs" of the young person or his "right to the least possible interference with freedom," or vice versa.

The need for such standards is particularly important since so many of the disposition options are dependent on the province and provincial resources to impliment. Work programs, community service programs, the nature and extent of different custodial placements, intermittent custody, are all left to the discretion of

provincial authorities. Unless statutory standards indicate that the full range of possible disposition options must be available, there will be little incentive for the provinces to provide the programs that are required. If this situation is not corrected, the administration of justice for juveniles in Canada will continue to be unequal and the regional disparities evident today will continue.

In our view, a maximum fine of \$1,000. is too high. The proposed population is between the ages of 12 - 18. School attendance is mandatory for the majority of this group. Those not attending school are either just beginning to work, usually at minimum wage levels, while the remainder are seeking employment in high unemployment situations. In these circumstances, the opportunity for young people to pay fines of up to \$1,000. is not realistic. It is likely that the burden of their criminal behaviour may fall not on them, but on their families, thereby negating the philosophy that young people are responsible for their behavior and the consequences that follow. Excessive fines may also result in default of terms and result in further charges.

A glaring omission in the Y.O.A. is the failure in s. 20 (1) (g), s. 22 (1) and s. 32 (9) to require the prior consent of the community agency supervising the community service. Cases have arisen when judges have ordered offenders to perform services with agencies who do not want the particular offenders or who lack the capacity to provide adequate supervision. As these agencies are performing a public service, they should not be exploited nor taken for granted. In our view, the written consent of the community resource should be

mandatory prior to adjudication, whenever community resources are considered.

S. 20 (3) refers to dispositions made "at the same time in respect of the same offence," and provides that the "combined duration of the dispositions shall not exceed two years." This section does not address the possibility of consecutive sentences arising from multiple charges or subsequent charges. Are we to assume that all sentences for multiple charges are to be concurrent? Are we further to assume that sentences on subsequent charges are to run concurrently and not to exceed the two year limit of the original sentence? Clearly, these are basic issues which should be addressed in the legislation. Without clarification, it could well be argued that our liberal interpretation was not intended by the legislation. If so, the omission provides a gaping loophole by which the principle of a definite statutory term will be undermined.

The range of authority assigned to the Provincial Director by the Y.O.A. is very broad and should be more sharply defined. The Provincial Director has, for example, the authority to determine placements but nowhere is there any obligation to provide services. The Provincial Director can appoint probation officers, but there are no guidelines as to who should be appointed. The Provincial Director also appears to have unilateral power to transfer eighteen year olds to adult facilities. In our view, this is a flagrant contradiction of the philosophy of the legislation and should be deleted.

Clearly, the powers assigned to the Provincial Director are

a mechanism for subverting the impact of the legislation. Again, implementation of the legislation is left to the discretion of provincial officials with no statutory standard as to the minimum acceptable level of service. There is no indication, furthermore, to whom the Provincial Director is accountable. It is imperative, therefore, that the powers of the Provincial Director be reviewed and more clearly structured to ensure that the objectives of the legislation are in fact achieved.

RECOMMENDATION ELEVEN: REVIEW OF DISPOSITIONS

- A. THE POWERS OF THE PROVINCIAL DIRECTOR AGAIN SHOULD BE STRUCTURED TO ENSURE GREATER ACCOUNTABILITY AND A MINIMUM STANDARD OF SERVICE.
- B. REVIEWS SHOULD BE SUBJECT TO THE SAME RULES OF EVIDENCE AND PROCEDURE AS ARE ORIGINAL YOUTH COURT PROCEEDINGS. ALL PROVISIONS FOR NOTICE IN S. 28 (7) (9) (15), S. 29 (1), S. 30 (4). S. 33 (3) (4) SHOULD INCLUDE NOTICE TO THE COUNSEL OF RECORD FOR THE YOUNG PERSON. ALL SUCH NOTICES TO THE YOUNG PERSON SHOULD INCLUDE NOTICE OF THE RIGHT TO BE REPRESENTED BY COUNSEL.
- C. S. 30 SHOULD BE DELETED, AND THE REVIEW BOARD CONCEPT ABANDONED.
- D. S. 32 SHOULD ALSO BE DELETED, AND REVIEW SHOULD BE LIMITED TO CUSTODIAL DISPOSITION.
- E. S. 33 SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT FAILURE TO COMPLY AND ESCAPING CUSTODY ARE TO BE DEALT WITH AS AN OFFENCE AND NOT AS A REVIEW OF DISPOSITION.

The review procedure under the J.D.A. has been criticized as to arbitrary and susceptible to exposing the young person to double jeopardy. The Y.O.A. provides for a more extensive and structured review process, but in practice may produce the same complaints.

The Provincial Director is responsible for initiating the review of custody and reporting on the young person's progress. Unfortunately, the statute again fails to limit his discretion or define any accountability. In s. 28 (4), for example, there is no penalty imposed on the director if he fails to perform his duty. S. 28 (5) (6) refers to progress reports which "may" include particular information and which "may" be submitted orally to the court. In our view, such information must be included and such reports should always be in writing and available to counsel for the young person in advance of the review.

S. 29 (1) (4) enables the Provincial Director to "recommend" probation and, if an application to review these recommendations is not made within ten days, to make these recommendations binding on the court. We submit that this is an administrative fettering of judicial discretion which should not be permitted. The philosophy of judicial review of disposition is not to make the judge a mere rubber-stamp of prior administrative decisions. Since the opportunity to initiate a review is relatively short and likely to be overlooked by many young people and their parents, the court ought to retain the residual right to conduct an independent review of the Provincial Director's position.

It is not clear, furthermore, whether the requirements of due process are to be expected procedure for review hearings. In our view, reviews of custody address fundamental rights relating to the liberty of the young person and his special needs. The statute should clarify, therefore, that reviews are subject to the same rules of evidence and procedure as are original youth court proceedings.

In this regard, all the review provisions should be amended to include notice to the counsel of record for the young person. The young person also should receive written notice of the right to counsel in these proceedings. In our experience when notice is provided to young people without such a provision or without parallel notice provided to the counsel on record, the young person frequently fails to inform his lawyer and the right to counsel goes by the board. Alternatively, proceedings are delayed while counsel arranges alternative dates.

S. 30 of the Y.O.A. referring to the creation of "a review board" by the province causes us considerable concern. This is particularly true as review boards are not only to conduct reviews, but also "may carry out any duties or functions under this Act that are assigned to it by the province." Although the philosophy of the Y.O.A. is for greater judicial review, we fear that the "review board" may be a mechanism for administrative diversion from the courts. The review provisions, for example, are based on the assumption that there will be adequate court personnel, time and accommodation to process all the reviews. The proposal for a review board may be a more realistic and pragmatic recognition that these assumptions may not be fact.

In our view, the concept is a pernicious one which could well undermine the "due process values" implicit in the entire philosophy of the Y.O.A. Nowhere is the nature of the review board or the procedures it is to apply defined. The Review Board is a ministerial review and creates a new level of unneeded bureaucracy. The functions of the Review Board and Youth Court overlap. Youth Court review of Review Board decisions can only create unwarranted duplication and

delay. Most important, the young person is given no guarantee of due process protections. Rather than creating new quasi-judicial bodies of uncertain authority, the existing juvenile courts should be expanded and new youth courts created. We submit, therefore, that s. 30 should be deleted.

S. 32 of the Y.O.A. providing for reviews of non-custodial dispositions invites harrassment and abuse. In our view, reviews should be limited to reviews of custodial dispositions only. Although the section is worded to apply only in situations when review would be beneficial to the young person, it is a double-edged sword which could just as well hang over the head of the young person as a threat. The section is particularly unnecessary, in that s. 33 already provides safeguards in the event of noncompliance.

S. 33 also needs to be reconsidered. In our view, failure to comply or escaping custody should be treated as new offences and not dealt with as a review. The elements of the offences are described in s. 33 (6), and the onus is on the crown to satisfy the court "beyond a reasonable doubt" that the offences occurred. This is clearly a very different approach from that taken in a normal review. The court under s. 33 (7) also has the authority to order a period in custody beyond the two-year maximum. Rather than regarding this as an extension of the previous disposition, it is more correctly seen as another disposition, for another offence. Such a perspective better enforces the responsibility of the young person, and the accountability of the authorities. This section emphasizes the importance of our earlier discussion about clarifying the policy and the procedure with respect to multiple subsequent charges.

RECOMMENDATION TWELVE: USE OF RECORDS

- A. S. 40-43 SHOULD BE REVIEWED AND AMENDED TO AVOID UNDUE INFRINGEMENT OF PRIVACY WITHOUT CONSENT, AND TO AVOID EXCESSIVE LABELLING.
- B. S. 40 (1) SHOULD BE AMENDED TO DEFINE " A RECORD."
- C. S. 40 (2) (3) SHOULD BE AMENDED TO RESTRICT THE CATEGORIES OF PERSONS WHO CAN HAVE ACCESS TO RECORDS. MORE SPECIFICALLY S. 40 (2) SHOULD BE AMENDED TO GIVE THE YOUNG PERSON AN ABSOLUTE RIGHT TO SEE THE RECORD AT ANY TIME. S. 40 (2) (e) SHOULD BE DELETED. S. 40 (3) SHOULD BE AMENDED TO DELETE THE WORDS "BEFORE THE PROCEEDINGS", AND TO DELETE S. 40 (3) (d) (f) (g) (h) (j) (k) (l). S. 40 (4) (5) ALSO SHOULD BE DELETED.
- D. S. 42 IN ITS ENTIRETY SHOULD BE DELETED. ALTERNATIVELY S. 42 (3) (4) SHOULD BE DELETED.
- E. S. 43 IN ITS ENTIRETY ALSO SHOULD BE DELETED. ALTERNATIVELY S. 43 (3) (4) SHOULD BE DELETED.
- F. S. 45 SHOULD BE REVIEWED AS TO ITS PRACTICAL EFFECT, PARTICULARLY IN LIGHT OF THE BROAD DISSEMINATION OF RECORDS PROPOSED BY S. 40-43.

The provisions in the Y.O.A. with respect to the maintenance and use of records are particularly pernicious and require drastic revision. These provisions are generally far too broad, without the necessary guidelines to structure the use of discretion, and are highly prejudicial to the privacy and the well-being of the young person. It appears that they have been defined to facilitate the exchange of information by administrators and to do away with the right of the young person or his parents to provide an individual, informed consent to the release of particular information.

In our experience, social histories and other information in court and agency records are full of hearsay, allegations, personal impressions and other misinformation. This is not the type of information which should be readily available to the categories of persons anticipated by these sections. In our view, sections 40-43 are an outrageous infringe-

ment of the young person's right to privacy. The unfair and excessive labelling that will result from these provisions will be highly detrimental to young people and insidiously will continue to plague them long after they are beyond the jurisdiction of the youth court.

A clause-by-clause analysis of the provisions is necessary to highlight the problems that the proposed sections create. In s. 40 (1), for example, "record" is not defined. Does it mean the court file, the transcript, all the relevant psychological and medical reports? If "record" refers only to the fact of a conviction and the nature of the offence, we would have fewer concerns. It appears, however, that the wording of s. 40 (2) (3) (4) contemplates a very complete record. Clearly, the nature and extent of the record must be defined.

S. 40 (2) and (3) are the key provisions which set out the categories of persons to whom the court record could be available, as well as the police records described in s. 41-42, and the government and agency records in s. 43. These are the provisions which must be dramatically cut back, if undue infringement of the young person's right to privacy is to be avoided.

As an initial point, we are unable to understand the rationale for the time distinction in s. 40 (2) "during the course of proceedings and during the term of any disposition", and in s. 40 (3) "at any time before or after proceedings in the case are completed." In our view, s. 40 (2) is included in s. 40 (3), and is therefore redundant. Both are pernicious in that they contemplate the accumulation and dissemination of a record even prior to and without a conviction.

In our view, this is highly prejudicial and will not adequately be protected by the "destruction of records" provisions in s. 45.

In contrast to s. 40 (3), s. 40 (2) does not permit the record to be made available to the young person to whom it relates. In our view, the young person cannot instruct counsel during the proceedings if the record is not available for his or her perusal. In our view, the young person should have an absolute right to see the record at any time.

S. 40 (2) (e) enables the youth court judge to open the record at "any other person who is deemed to have a valid interest in the proceedings or in the work of the court". The section, however, provides no criteria as to how this discretion is to be exercised. In our view, this is far too broad a discretion which ought to be more clearly structured or preferably deleted.

S. 40 (3) amounts to a roll-call of all the categories of persons who could possibly want access to these records. In effect, it gives all these groups an absolute right to all the records on request. In our view, this is an outrageous section which seriously undermines the philosophy of the Y.O.A. and the rights of young people.

S. 40 (2) (d) and S. 40 (3) (d) (g) (h) all should be deleted, consistent with our position that transfers to adult facilities should be restricted, and that youth court records should not follow a young person in adult life. In effect, these sections codify and expand the practice sanctioned by the Supreme Court of Canada in The Queen v. Morris,¹⁵ by which juvenile records are used in adult court for the purpose of sentencing. We submit that this is a most pernicious

practice which should not be encouraged.

S. 40 (3) (f) should be deleted in that it also is far too broad, and is an inappropriate use of criminal records in civil proceedings. S. 40 (3) (i) is equally offensive. If the provincial director is responsible for the young person as part of his responsibilities under the Y.O.A., he should have access to the record. If his jurisdiction over the young person does not relate to corrections matters, access to the youth court record is unnecessary and highly prejudicial.

S. 40 (3) (j) re. security clearances is another example of the inappropriate use of youth court records for unrelated civil purposes. We submit that this provision is highly discriminatory against young persons who have "paid the penalty for their prior criminal behaviour" and may be contrary to the anti-discrimination provisions of the new Ontario Human Rights Code.¹⁶

S. 40 (3) (k) is deficient in that there are no controls on the qualifications or bona fides of the person conducting the research. Conceivably it could be "any person" who claims a research or statistical purpose, however specious. Either the section should be deleted, or access should be limited to "authorized" purposes, and some mechanism for validation should be required.

S. 40 (3) (l) is a bucket clause which enables a youth court judge to open the record to "any person or any person within a class of persons who is deemed to have a valid interest in the record, if disclosure is desirable in the interest of the proper administration of justice." Again, this section provides no criteria as to how this discretion is to be exercised. Unless specific statutory guidelines

are defined, the section should be deleted.

S. 40 (3) (1) also should be deleted. In our view, all reports and records should be available to the accused. Any non-disclosure should be at the discretion of his or her counsel. S. 40 (5) is particularly pernicious in that "record" is not defined and highly personal and confidential medical, psychological or psychiatric reports may be included therein. On no account, should these be available and copies made thereof as of right to all the persons contemplated by s. 40 (2) (3).

S. 42 codifies and extends the present practice of the police keeping "contact cards" on young people "alleged" to have committed offences, or otherwise reported as a nuisance in the community. We have strong objections to this practice which, in effect, means that the police at their own discretion create a secret record of all their juvenile contacts. This is particularly pernicious as "contact cards" are created on the basis of allegations, hearsay and impressions which may never be verified or confirmed, and are later used by the police to facilitate their own investigations. In our view, use of these "contact cards" should be abolished, and not encouraged by legislative codification.

If the police use of "contact cards" cannot be prohibited, it is imperative that they should not be available "at the discretion of the police" to all the agencies described in s. 40 (2) (3). Police records of "alleged offences" should be strictly limited for internal police purposes. To permit broader dissemination is to encourage hearsay and rumour to the prejudice of the young person. We submit, however, that these records should be accessible as of

right to the young person and his counsel. Only this way will the accused know the full case against him.

S. 43 is equally offensive. Again "records" are not defined. There is no requirement that the information be verified. Disclosure "at the discretion of the department, agency, person or organization keeping the record" undermines the right of the young person or his parent to consent to the release of information held on him or her by all government and private agencies. Access is available to far too many people. For the reasons stated previously, we consider this a significant infringement of the young person's right to privacy. We fear that this section is an attempt to codify existing practices which facilitate the work of administrators, but which detract from the civil rights of the young person. In our view, the only person who should have a statutory right of access to these records should be the young person and his counsel. Other authorities should subpoena the information, if necessary, or OBTAIN IT ONLY WITH THE CONSENT OF THE YOUNG PERSON.

We submit, furthermore, that both s. 42 and s. 43 are unconstitutional in that they deal with the "administration of justice" and with government and agencies which are within provincial jurisdiction. Although only permissive, they have such potential for harm to the young person that they should be deleted.

S. 45 relating to the destruction of records is held out as the safeguard to protect the rights of the young person. In our view, however, it is woefully inadequate and grossly unrealistic. It appears to contemplate the destruction of a central record in Ottawa, Toronto,

or elsewhere. In fact, destruction of the record will be impossible if it is distributed to all the persons and bodies authorized by s. 40-43. What record will exist of persons who have had access to the file? How will they be notified that the records are to be destroyed? Who will ensure that they are destroyed? S. 45 (6) appears to contemplate that the onus will be on the young person to search out all copies of his or her record and to request that they be destroyed. Clearly, this is an unrealistic expectation for young people who typically are unsophisticated in these matters.

We submit that the easiest way of dealing with this problem is to restrict access to the record as we suggested with respect to s. 40-43. Otherwise, mechanisms will need to be established to put the onus on the system to destroy the record itself. One suggestion might be to keep a register of everyone to whom records is given. Another would be for the administration itself to gather up all the records at the appropriate time and return them to the person concerned. Only in that way would the person be guaranteed that all available records are in fact destroyed.

RECOMMENDATION THIRTEEN: FINGERPRINTING

S. 44 SHOULD BE DELETED AND THE SECTION RE-ENACTED TO THE EFFECT THAT "UNDER NO CIRCUMSTANCES SHOULD YOUNG PERSONS BE FINGERPRINTED OR PHOTOGRAPHED."

S. 44 (1) (2) of the Y.O.A. indicates that the Identification of Criminals Act applies to young persons, and that no fingerprints or photograph of a young person shall be taken except in the circumstances applicable to adults. Under that legislation, fingerprints can only be taken where the offender is "in lawful custody, charged with

or under conviction for an indictable offence, or who has been apprehended under the Extradition Act or the Fugitive Offenders Act.¹

This is a new provision which expands the powers of investigative authorities at the expense of the young person. At present, the courts are divided as to the practice of fingerprinting juveniles. In R. v. D.G.,¹⁷ it was held that the Identification of Criminals Act does not apply to juveniles in that it refers only to indictable offences, whereas juveniles under the J.D.A. are handled summarily and are convicted only of a delinquency. On the other hand, an offence for which the crown has the election to prosecute by way of indictable or by way of summary conviction is deemed to be an indictable offence until the crown elects otherwise, and the accused charged with such an offence is required to appear for fingerprinting.¹⁸ In R. v. A.N., the British Columbia Court of Appeal held that, though fingerprints were admittedly taken illegally from a juvenile, nevertheless they were relevant evidence that was admissible at trial

notwithstanding it was obtained in a manner so grossly unfair to the child and in a manner which unquestionably tended to bring the administration of justice into disrepute.

In our view, the philosophy of the Y.O.A., like the J.D.A. before it, is that young persons are to be responsible for their behaviour, but that they have "special needs and require guidance and assistance." S. 52 of the Y.O.A. indicates that Part XXIV of the Criminal Code and all other provisions of the Criminal Code with respect to summary proceedings are to apply, even to indictable offences. We submit, therefore, that the thrust of the Y.O.A., like the J.D.A., is

to treat the offences and convictions of young people as summary matters. In our view, therefore, the legislation should adopt the position enunciated in R.v.D.G., that matters dealt with summarily are not "indictable offences" and therefore The Identification of Criminals Act should not apply to young people. As between the interests of the police and the rights and needs of young people, on balance, we prefer to protect the young person. This could best be accomplished by prohibiting the fingerprinting and photographing of young persons altogether.

RECOMMENDATION FOURTEEN: ROLE OF THE YOUNG PERSON

S. 39 (3) SHOULD BE AMENDED TO ENSURE THAT THE YOUNG PERSON SHALL NOT BE EXCLUDED FROM THE COURT OR REVIEW BOARD HEARINGS, EXCEPT AS PROVIDED IN S. 52 (3).

S. 52 (3) of the Y.O.A. provides that s. 577 of the Criminal Code applies to proceedings under the Act, in that an accused is entitled to be present in court during the whole of the trial except in certain precisely-defined circumstances under which the accused may be removed from the court. In our view, this is a fundamental right which enables the accused to instruct counsel and to present his case. S. 39 (3) of the Y.O.A., however, appears to be inconsistent with that principle, in that for disposition or review of disposition purposes, a young person may be excluded if information is being presented which "in the opinion of the court or review board, might be seriously injurious or seriously prejudicial to the young person."

We submit that this power to exclude the young person is highly inappropriate. The disposition stage of a hearing is often the most

significant part of the trial in terms of its effects on the young person. It is the essence of any review of disposition hearing. More important, the grounds on which a young person could be excluded are extremely broad and ill-defined, whether particular information is "injurious or prejudicial" should be for the client to decide in consultation with his counsel; it is not a matter for the court or review board. The trend today is increasingly away from paternalistic policies which ignore the actual capacity of young people to participate in proceedings which affect them.²⁰ We submit that this is the policy which should be incorporated into the Y.O.A.

RECOMMENDATION FIFTEEN : CONTEMPT POWERS

S. 47 (3) SHOULD BE AMENDED TO MAINTAIN THE EXISTING POWERS OF THE YOUTH COURT WITH RESPECT TO CONTEMPT.

S. 47 (2) (3) of the Y.O.A. amount to a broad expansion of the powers of the juvenile court which at present can only deal with contempt in the face of the court. Contempt of court is treated here as if it were a major issue. Why is such an expansion of powers necessary? Is there some rampant behaviour that needs to be controlled by such legislation? We fear that such an extension of powers opens up dangerous possibilities for misuse.

It also creates an unfair differential between adult and youth courts. In the adult system, contempt outside the face of the court must be referred to the Superior Court. Who has the onus of proving the contempt is not spelled out. The residual effect of retaining jurisdiction in other courts as provided in s. 47 (3) could also create a situation of double jeopardy. In short, we do not favour any extension of the powers of the juvenile court in the matter of contempt.

RECOMMENDATION SIXTEEN: APPLICATION OF THE CRIMINAL CODE

- A. S. 51 SHOULD BE AMENDED TO CLARIFY THE MEANING OF "WITH SUCH MODIFICATIONS AS THE CIRCUMSTANCES REQUIRE."
- B. S. 52 SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE THAT THE YOUNG PERSON, 15 YEARS OF AGE AND YOUNGER, SHOULD HAVE AN ABSOLUTE RIGHT TO ELECT TRIAL BY JUDGE AND JURY IN THE YOUTH COURT WHEN CHARGED WITH RAPE, MURDER, ATTEMPT MURDER, MANSLAUGHTER AND CRIMINAL NEGLIGENCE CAUSING DEATH.
- C. S. 52 (4) SHOULD BE AMENDED TO IMPOSE A LIMITATION PERIOD WITH RESPECT TO LESS SERIOUS INDICTABLE OFFENCES.
- D. S. 53 SHOULD BE AMENDED TO INCLUDE "WITH THE CONSENT OF THE YOUNG PERSON AND HIS COUNSEL."

Section 51 of the Y.O.A. provides that :

Except to the extent that they are inconsistent with or excluded by this Act, all of the provisions of the Criminal Code apply, with such modifications as circumstances require, in respect of offences alleged to have been committed by young persons.

This section is amazingly vague and nebulous in its wording. If one peruses the proposed Y.O.A., there are many procedures and approaches which differ markedly from those pertaining to an adult criminal offender who is being tried under the Criminal Code. To even embark upon a list of these items would involve a complete recitation of substantial portions of the Bill itself. It would be a relatively simple matter for an individual, through his or her counsel, to determine whether the Criminal Code applies or whether there is a specific section of the Young Offenders Act which applies with respect to any particular issue that arises. One would presumably look at the Young Offenders Act to determine the correct procedure, the existence of certain rights, etc. and if the Act were silent, one would, by virtue of Section 51, then allude to the relevant provisions of the Criminal Code. That

process is one that should be quite straightforward as far as counsel is concerned.

One might very well ask, however, what the words "such modifications as the circumstances require" mean. If it means that the "modifications and circumstances" are constituted by those provisions of the Young Offenders Act which are inconsistent with and which exclude the application of provisions of the Criminal Code then the wording is innocuous enough. However, if the words vest in the police officers, the crown attorney, the Judge and others involved in the juvenile justice system, a discretion willy-nilly to invent and develop rules and procedures as they wish, obviously the consequences are frightening. One could find, for example, that with respect to a particular problem, the Young Offenders Act is silent and one would then turn to the Criminal Code for the answer. Does this Section mean that having found the applicable section or sections of the Criminal Code, one might then be met with a set of circumstances where one's client stands on shifting ground and wherein counsel cannot possibly know or ascertain his or her legal position because this potentially quite incredible discretion is conferred on an indeterminate and vaguely specified class of individuals, institutions and agencies connected with the juvenile justice system? We submit, that s. 51 should be reworded to eliminate this possibility.

The scheme established by section 52 is quite straightforward in that procedurally, indictable offences will be dealt within exactly the same manner as summary conviction offences. Obviously,

the Young Offenders Act follows in the "tradition" of its predecessor legislation in that juveniles are not entitled to a choice of venue, choice as to whether or not to be tried by Judge alone or Judge and Jury, or to the opportunity for a preliminary hearing. This is an approach, however, which warrants reconsideration. By denying the young offender the right to be tried in a higher court by a higher court Judge or higher court Judge and Jury and by removing the young person's entitlement to a preliminary hearing, the Young Offenders Act (as did the J.D.A.) deprives the young person of significant procedural and substantive benefits that are available to the adult accused.

In our view, there are circumstances when a young person should be entitled to these protections within the Youth Court itself. We have conceded, albeit reluctantly, that young persons over 16 years of age could be transferred to adult court where circumstances so warranted. Younger persons, however, may on occasion require the protections that the adult system offers. we propose, therefore, that for a very restricted class of offences, a young person 15 years of age and younger should be entitled as a matter of right to elect trial by Judge and Jury in the Youth Court. More specifically, we propose that the young person have a right to such an election when charged with rape, murder, attempt murder, manslaughter and criminal negligence causing death. In this way, a young person charged with a very serious offence, will be assured all the protections which the law provides without exposure to inappropriate penalties intended for adults.

It will be necessary that resources and facilities be made available to provide for Judge and Jury within the Youth Court itself.

Such a practice, however, should not impose undue disruption or expense. There are unlikely to be many instances in the course of a year when a young person in the relevant age category would be charged with such offences and when the young person, through his counsel, would elect to be tried in this manner. Conviction for such offences is so serious a matter, however, that the opportunity for such an election should be provided as of right.

We have previously discussed s. 52 (3) and its reference to s. 577 of the Criminal Code. The right of an accused young person to know the case against him is a fundamental principle which has been undermined unjustifiably in s. 13 and s. 14 with respect to withholding reports, and in s. 39 with respect to excluding the young person from court. Evidence, documentation and material such as pre-disposition reports, etc. are a vital part of the court proceedings and to deny access to these reports to a young person undermines the basic right to be present at trial and to make full answer and defence. While there may be some circumstances under which counsel might withhold this information from the young offender, or when the young person desires to be absent from court, such a departure from Section 577 of the Criminal Code should be treated cautiously and with trepidation.

S. 52 (4) of the Y.O.A. excludes s. 721 (2) of the Criminal Code and thereby indicates that there is no limitation period in respect of indictable offences as they apply to young offenders. In this respect, young offenders stand in no different position than adult offenders.

As we discussed previously, however, young people are denied many procedural and substantive protections that are available for adults. It is disturbing to one's sense of fairness, therefore, that no limitation period is imposed upon the laying of an indictable offence charge. While no limitation period remains appropriate for the more serious categories of indictable offences, we submit that there is a broad range of less serious indictable offences in respect of which the imposition of a limitation period would appear to be justified and equitable. S. 52 (4) of the Y.O.A. should be amended accordingly.

S. 53 of the Y.O.A. provides that indictable offences and offences punishable on summary conviction may be charged in the same information and tried jointly. Under the Criminal Code this practice would be illegal. Some counsel feel that having charges tried at the same time is highly prejudicial to the accused and is a potential threat to fair trial proceedings. Others acknowledge that in the adult criminal courts, there are situations where it is practicable and non-prejudicial to proceed with indictable and summary conviction offences at the same time whether they are contained in separate information; or as different counts in the same information. Given the controversy surrounding this issue, and the permissive language of s. 53, we submit that s. 53 should be amended to include "with the consent of the young person and his counsel"

RECOMMENDATION SEVENTEEN: EVIDENCE

- A. S. 56 SHOULD BE CLARIFIED TO INDICATE THAT THE COMMON LAW RELATING TO THE ADMISSIBILITY OF STATEMENTS APPLIES, AND THAT WITHOUT DETRACTING FROM THE GENERALITY OF THAT PRINCIPLE, S. 56 (2) IS AN EXTENSION OF THE COMMON LAW APPLICABLE TO YOUNG PERSONS.
- B. S. 56 (3) SHOULD BE DELETED.

C. S. 56 (4) SHOULD BE DELETED.

D. S. 59 SHOULD BE DELETED. ALTERNATIVELY, THE WORDS "AND IF THE YOUNG PERSON HAS NO COUNSEL WITH LEAVE OF THE YOUTH COURT" SHOULD BE DELETED.

Our initial concern with s. 56 of the proposed Y.O.A. is the balance which is intended between the existing body of case law relating to the admissibility of evidence and the codification of new procedures. We clearly applaud the codification of the practices contained in s. 56 (2). These principles should better enable young people to protect their rights.

It is imperative, however, that this codification not preclude the need for a judicial voir dire on the admissibility of evidence upon the particular facts of the case and upon the flexible and growing body of legal precedent. There should be no doubt, for example, that statements made by young persons to "persons in authority" must be proven by the Crown to be voluntary prior to their admission to evidence. Although a Family Court Judge sits without a jury, the Supreme Court of Canada in Erven v. The Queen²¹ has held that the law on admissibility of statements and the necessity of holding a voir dire prior to admission is applicable.

A grave concern we have with respect to the common law and overcodification relates to s. 56 (3). This section provides an exception to s. 56 (2) and allows that statements supposedly "volunteered" by a young person are not subject to the requirements in s. 56 (2) (b) (c) and (d). In our view this is a codification of that which is contrary to the rights of accused person according to the law in Canada. First, there is no definition of the word "volunteer." Secondly, it would permit statements to be received from accused youths prior to a caution by police officers. Third, there is no definition in the legislation of what "reasonable opportunity" means.

We submit that there should be no exception to the necessity of holding a voir dire and determining whether an accused's statements are voluntary in law. Rather than codifying an exception, the better procedure would be to allow a judge on a voir dire to determine the voluntariness issue. Certainly Mr. Justice Dickson, speaking for the Supreme Court of Canada in Erven clearly stated that :

"I cannot accept the view that a voir dire is unnecessary (or required only where special circumstances cast doubt on voluntariness) if the statement in question is made to police during investigation of a crime, rather than after the accused is in custody, or after he has been charged, or a decision to charge him has been reached...nor can I accede to the second proposition which found favour with the Appeal Division, namely, that a voir dire is unnecessary where a statement is "obviously voluntary" or "volunteered" or where the voluntariness of statement is "apparent from the circumstances under which it was made" or when it can be "abundantly established in some other way" absent a voir dire..."

In our view, this decision of the Supreme Court of Canada should be applicable to young persons, and section 56 (3) should be completely deleted. If left to stand, it would undermine any possible benefits of section 56 (2) and would, in our view, be an invitation for abuse.

Section 56 (4) provides for the waiver of rights in 56 (2) by an accused young person. This would, in effect, be another codification of a practice which should be avoided at all costs. No juvenile should waive such rights without first consulting counsel. The consequences of waiver are too grave and should be explained to the young person. Police Officers as well may be tempted to encourage young people to waive their rights in order to expedite matters and

not have to wait in custody until a lawyer or parent can be consulted prior to the taking of statements. In our submission, this section should be eliminated and a Judge sitting on a voir dire should be left with the discretion to determine whether a young person was afforded the opportunity to consult counsel or another adult and waived this right when considering the admissibility of statements.

S. 59 provides for the admission of "material evidence" which would not otherwise be admissible on consent of the parties or with leave of the court. We submit that no evidence otherwise inadmissible should be admitted to evidence in the case of youthful offenders. This is an attempt to create a new exception to the rules applicable to inadmissible evidence which is unfounded. We realize that, on consent of the parties, evidence which is "hearsay" or does not comply with statutory provisions of the Evidence Act is sometimes led in court. In our view, this practice can still continue without the need for codification in the Y.O.A.

In no case, however, should this section be used where a young person is unrepresented by counsel. There may be a prejudicial effect in allowing a Judge to hear the otherwise inadmissible evidence and then determine whether leave should be granted to allow its admission. Since the court sits without a jury it is difficult for it to disabuse its mind of the evidence even if leave is not granted. This vehicle is also inappropriate in that it encourages the Youth Court Judge to "descend into the arena" to determine if leave to lead the evidence should be granted. Further, the act does not define the meaning of "evidence material to the proceedings" and an expanded view of this term by a Judge could lead to unfair consequences for a young person.

RECOMMENDATION EIGHTEEN: OVER-CODIFICATION

THE ENTIRE YOUNG OFFENDERS ACT SHOULD BE CAREFULLY SCRUTINIZED TO AVOID THE DANGERS OF OVER-CODIFICATION.

After critical regard has been paid to the details of the proposed Y.O.A., and its specific provisions have been scrutinized, one conceptual point remains to be made. The protection of young person's rights may indeed warrant the detailed concern given in the Act. From the perspective of lawyers and legislators, the concretization of rights and protections in fail-safe forms of words may offer the greatest assurance of effectiveness. From the perspective of informing the public, however, including young persons, of the procedures and protections available, over-codification presents a danger.

This point may be made of much of our legislation, but it has particular force regarding the Y.O.A. Section 3 (1) (f) provides that "young persons have the right, in every instance where they have rights or freedoms that may be affected by this Act, to be informed as to what those rights and freedoms are ." The effect of the Act upon general rights and freedoms is exceptionally difficult to interpret and predict because of its detail. This is aggravated because of the potential for judicial interpretation of detail, despite hopes that this will be clarifying rather than confusing.

The problem of overcodification arises in part out of a conviction that legislation should provide a normative solution to all of the problems its provisions address and may create. Attempts to bind the discretion of the courts may be resisted, however, by judges faced

with particular instances, including combinations of factors, which the legislation has not in fact contemplated. The results are either that judges pursue inadequately considered legislation and render inappropriate decisions, or that the judges do justice to defendants at the cost of doing some violence to the intention of the legislation. Better policy may be to enact broad outlines to be applied according to governing principles and priorities, leaving the fine-tuning in individual cases to judges assisted by parties' advocates.

Young offender legislation may be particularly suitable for this approach, due to the wide variety of conditions and developmental stages which are apparent among adolescents. Age in adolescence is less a chronological measure than a condition of intellectual and emotional maturity. Courts should therefore be given the flexibility, within limits of fundamental principles, to adjust procedures to the needs of individuals coming to the attention of juvenile justice administrators. The fundamental principles are those which exist in the adult justice system, and amendments and additions recognized by the courts. The accretion of case-law to legislation is inevitable, and detail in an Act does not necessarily limit case-law developments, although it may impair them.

Accordingly, while it is not now suggested that the drafting style of the Y.O.A. be taken back to the drawing-board, it is recommended that the need for all of its minor and supplementary provisions be carefully scrutinized, and that the final draft be stripped to the bare bones essential to achieve the broader objectives of the proposed reform. Derivative and consequential matters may be omitted without endangering the Act's character, if its governing principles and priorities are clearly expressed.

FOOTNOTES

1. R. v. Burnshine (1974) 44 D.L.R. (3d) 584 (S.C.C.)
2. The Solicitor General of Canada. The Young Offenders Act: Highlights February 1981, p. 5.
3. R. v. MacKay; R. v. Willington (1977) 78 D.L.R. (3d) 344 at p. 354.
4. Ibid.
5. E. v. The Queen (1975) 25 C.C.C. (2d) 237 (Man. Q.B.); The Queen v. Lawrence D., unreported decision of Weisman J. of Ontario Provincial Court Family Division, April 25, 1980.
6. Ontario Ministry of the Attorney General, Second Report of the Attorney General's Committee on the Representation of Children, September 1978, p. 34-35.
7. Christine Milne and Edie Weiss, Report of the Summer Project 1980, Justice For Children, November 1980.
8. Inez Dootjes, Patricia Erickson, Richard G. Fox, "Defence Counsel in Juvenile Court: A variety of Roles" (1972) 14 Canadian Journal of Criminology and Corrections 132; Patricia Erickson, "Legalistic and Traditional Role Expectations for Defence Counsel in Juvenile Court" (1975) 17 Canadian Journal of Criminology and Corrections 78.
9. Child Welfare Act R.S.O. 1980, c. 66 s. 20.
10. Thomas Grisso, Competence of Juveniles to Waive Rights, Final Report Grant No. MH-27849, Centre for Studies of Crime and Delinquency, National Institute of Mental Health, p. 272-273.
11. Law Society of Upper Canada, Professional Conduct Sub-Committee Report on the Legal Representation of Children, May 1981.
12. Re. Abel et.al. and Advisory Review Board (1981) 31 O.R. (2nd) 520. (Ont. C.A.)
13. D.S. Sepejak and C.D. Webster. The Relationship Between Predictions of Dangerous Behaviour At Brief Assessment and Actual Incidents During Extended Inpatient Evaluations. W.P. #15, 1979, Metropolitan Toronto Forensic Service.; C.D. Webster (Ed.) Problems in The Prediction of Dangerousness: Notes from the 1978 "Violence and the Violent Individual" Conference., W.P. #6, 1978. Metropolitan Toronto Forensic Service.
14. Weisman J. in The Queen v. Lawrence D., footnote 5.
15. Morris v. the Queen (1979) 2 S.C.R. 1041.

16. The Human Rights Code 1981 (Bill 7), introduced in the Ontario legislature April 24, 1981, s. 4, s. 9 (1).
17. (1978) 45 C.C.C. (2d) 157.
18. R. v. Toor (1973) 11 C.C.C. (2d) 329; 2 C.R. (3d) 55 (B.C.S.Ct.)
19. (1978) 39 C.C.C. (2d) 329; 2 C.R. (3d) 55 (B.C.C.A.)
20. See the Child Welfare Act, R.S.O. 1980 C. 66, s. 25 (8), s. 23(7), s. 33, s. 35 (1) s. 37 (2), s. 38 (1).
21. (1979) 6 C.R. (3d) 97 (S.C.C.)

APPENDIX ' ' JUST-32"

PROPOSED
YOUNG OFFENDERS ACT
(BILL C-61)

SASKATCHEWAN RESPONSE
AUGUST 24, 1981

1. Probation Orders	1
2. Court Jurisdiction - Accumulative Sentences	3
3. Court Jurisdiction - Custody Services Beyond the Maximum Age	4
4. Court Jurisdiction - Length of Sentence	6
5. Review for Failure to Comply	7
6. Procedures and Contents for Pre-Disposition Reports	8
7. Alternative Measures	9
8. Duties of Youth Workers - Attendance at Court	10
9. Review Boards	11
10. Youth Court Records	12
11. Notices of Hearing - Youth Worker Required to Serve Subpoena	13
12. Preamble - Community's Responsibility	14
13. Temporary Releases from Custody	15
14. Provincial Director - Interpretation	16

PROBATION ORDER CONTAINING A CLAUSE THAT REQUIRES A YOUNG
PERSON TO APPEAR WHEN ORDERED

Comments:

The proposed legislation sets out that a young person placed on probation may be required to attend court whenever so ordered by the judge. This clause was apparently inserted to provide an informal process for dealing with young offenders placed on probation.

The Criminal Code contains a clause that permits the courts to order a person placed on probation to attend court. We can accept that such a requirement is essential to permit the courts to be able to exercise their authority respecting the order. We can also accept that such an order would likewise be necessary in the Young Offender's Bill if no other mechanisms were available to review orders.

Unlike the Criminal Code, the Young Offender's Act contains ample mechanisms for review of orders. These mechanisms provide adequate opportunity for the court to ensure accountability and retain jurisdiction respecting sentenced young offenders. Furthermore, it seems strange that the court can only order young offenders to attend court on probation orders and not other orders. This is not consistent.

Previous explanations concerning the court's involvement in the supervision of young offenders was that this is not the court's role. We maintain that this premise should be consistently established throughout the legislation.

RECOMMENDATIONS:

1. THAT UNLESS MORE APPROPRIATE RATIONALE CAN BE PROVIDED OTHER THAN THAT THIS PROVISION IS A STANDARD CLAUSE IN THE CRIMINAL CODE, WE SEE NO MERIT FOR THIS CLAUSE TO BE RETAINED IN THE PROPOSED BILL SINCE ADEQUATE MECHANISMS EXIST FOR REVIEWS.
2. IF MORE ACCEPTABLE RATIONALE CAN BE ESTABLISHED FOR RETAINING THIS PROVISION, WE WOULD THEN RECOMMEND THAT THE LEGISLATION STIPULATE THE REASONS WHEN A JUDGE WOULD WANT TO ORDER A YOUNG PERSON TO BE RETURNED TO COURT.

COURT JURISDICTION

Accumulative Sentence

Comments:

The legislation provides that a young person may not receive a sentence that exceeds two years respecting any one offence. However, it would seem that consecutive sentences could be imposed.

In view of this proposal, a young person could conceivably receive a sentence beyond two years. A young person could be sentenced to custody for substantial periods of time. Undoubtedly, appeals and the review process would deter misuses of such sentencing powers. Nevertheless, our concern is that the authority exists, and we do not believe that this unlimited potential to sentence is necessary.

RECOMMENDATION:

THAT THE ACCUMULATIVE TOTAL OF ALL SENTENCES AS A RESULT OF NEW OFFENCES, BREACHES, ETC., NOT BE ALLOWED TO EXCEED A MAXIMUM LENGTH OF FIVE YEARS WHERE THE YOUNG PERSON HAS BEEN CHARGED FOR MORE THAN ONE OFFENCE.

COURT JURISDICTION

Custody Services Beyond the Maximum Age

Comments:

The proposals indicate that a youth court sentence remains in effect even when the young person becomes an adult. Thus, the young person upon reaching the maximum age of jurisdiction would, if he committed a new offence, be tried as an adult. The youth court sentence however, would still remain in effect.

This provision could mean that a youth court sentence might have to be initially served even though an adult sentence were imposed, unless the judge directed otherwise, or unless other legislation removed the jurisdiction of the youth court respecting previous offences.

The effect of this provision would be that a young person could be returned to a young person's facility even though he was an adult and had an adult sentence, except where the province had established a maximum age of 18 years.

This could have significant implications in respect of the services that would be provided and the facilities that would be needed in the young offender's system, where a province established 16 years as the maximum age.

RECOMMENDATION:

THE LEGISLATION SHOULD STIPULATE THAT ONCE THE PERSON WAS TRIED AND CONVICTED AS AN ADULT, AND EVEN THOUGH A YOUTH

COURT SENTENCE REMAINED IN EFFECT, THAT THE PERSON SERVE HIS SENTENCE IN THE ADULT SYSTEM, UNLESS OTHERWISE APPROVED OF BY THE PROVINCIAL DIRECTOR.

OR

THAT ONCE A YOUNG PERSON WAS TRIED AND CONVICTED AS AN ADULT, HIS PREVIOUS YOUTH COURT SENTENCE WOULD BE REMOVED AND HE WOULD FALL COMPLETELY WITHIN THE JURISDICTION OF THE ADULT SYSTEM.

The first proposal would be similar to the proposal dealing with young persons transferred and sentenced to adult court, which provides that when approved of by the Provincial Director, the young person could return to the young person's system to serve his sentence up to the maximum age of jurisdiction.

JURISDICTION OF YOUTH COURT

Length of Sentence

Comments:

The proposals stipulate that a sentence may not exceed two years for any one offence. However, the proposals do not limit multiple sentences for multiple offences.

A young person convicted of a serious offence such as murder could be sentenced for not more than two years, whereas a young person with several offences could receive a greater sentence. The effect of this proposal could be that more young persons could be raised to adult jurisdiction where only one serious offence was committed.

We believe that a longer penalty should be possible in the young offender's system respecting young persons who commit serious offences. It would seem that this would satisfy society's need to be protected and limit young persons being raised to adult jurisdiction.

RECOMMENDATION:

THAT A MAXIMUM 5 YEAR PENALTY BE PERMITTED FOR INDICTABLE OFFENCES SUCH AS MURDER, RAPE, ETC., AND 2 YEARS FOR SUMMARY CONVICTION OFFENCES.

REVIEW FOR FAILURE TO COMPLY

Comments:

The proposals permit that when a young person has failed to comply with a disposition, any new disposition may be ordered, including custody.

Previous draft proposals suggested that penalties for failure to comply should only proceed in successive stages. Thus, a failure to pay a fine could only result in a probation order. A judge could not order custody for failure to pay a fine (or a like disposition) without proceeding through the intermediary stage.

Given the present proposal, an increase in short custody sentences is likely to be imposed in order to impress upon the young person that his defiance will not go unnoticed. This process lends itself to creating a punitive system, which is not, in our opinion, consistent with the preamble.

The principles contained in the preamble state that in dealing with the young person, a right to the least possible interference of his freedom must be considered, bearing in mind the protection of society, the young person's needs and his family's interests. A possible custody order for failure to pay a fine does not reflect this principle.

RECOMMENDATION:

THAT THE PROPOSAL STIPULATE THAT THE PENALTIES IMPOSED FOR FAILURE TO COMPLY BE SET OUT SO AS TO ENSURE THAT ONLY THE NEXT MOST RESTRAINING FORM OF CONSTRAINT COULD BE IMPOSED AS A NEW DISPOSITION.

PROCEDURES AND CONTENTS FOR PRE-DISPOSITION REPORTS

Comments:

The proposals stipulate the information that shall be contained in a pre-disposition report.

The proposed contents are extremely comprehensive in nature and may not always be necessary. Situations may arise where the courts are not satisfied that the reports contain the information as set out in the legislation, which may then lead to unnecessary administrative and legal disputes. Failure to correspond precisely to the legislation could possibly be grounds for dismissal on appeal. Dealing with such issues through the court process would be a misuse of the court's time.

The legislation should not specify what the contents of the reports should be, as this is clearly an administrative issue. Constitutionally, the question arises as to whether the Federal government has authority to legislate on administrative matters. This would appear to be within provincial jurisdiction.

RECOMMENDATION:

THAT THE SPECIFICATIONS FOR THE CONTENTS OF PRE-DISPOSITION REPORTS BE DELETED.

ALTERNATIVE MEASURES

Comments:

The provisions establish that prosecutions are not barred for any reason whatsoever when a young person has been referred to a diversion program, even though the young person may have successfully complied with his agreement. However, if a matter were brought before the courts, the courts on reviewing a partial or completed agreement, may dismiss the charges.

Apparently, the purpose of this section is to require some accountability by the agencies providing the services, to protect young persons from administrative indiscretion, and to ensure that young persons who deliberately choose to ignore their agreement can still be held legally accountable.

The rationale, if that is the rationale, appears adequate respecting situations involving non-compliance. However, when young persons successfully comply with the terms, they should not be in a position where they could be returned to court.

It would seem that once a decision has been made not to charge and the young person has successfully complied with a diversion agreement, no further proceedings should occur concerning that offence. An official release from responsibility respecting the offence should be able to be made by the Crown or the agency.

RECOMMENDATION:

THAT ON SUCCESSFUL COMPLIANCE OF AN ALTERNATIVE MEASURE,
THE YOUNG PERSON SHOULD BE AUTOMATICALLY RESOLVED OF FURTHER
RESPONSIBILITY FOR THE OFFENCE.

DUTIES OF YOUTH WORKERS

Mandatory Attendance by Youth Worker at Court

Comments:

The legislation sets out under the "duties of a youth worker" that the youth worker shall attend court when required by the youth court to be present. We have no difficulty in accepting that the youth worker should be available to the court in ensuring that the court's orders are carried out.

However, as the Act reads, the particular section is too open-ended in respect as to when and why the youth worker may be required to attend court. We would suggest that that section be more specific in its reasons.

In this province youth workers are administratively responsible to the Minister of the Social Services and accountable to the courts for ensuring that the orders are complied with. We are concerned that the section dealing with attendance at court by youth workers could lead to administrative difficulties since the courts could conceivably require their attendance at any time for any reason.

RECOMMENDATION:

THE LEGISLATION SHOULD BE MORE PRECISE AS TO WHY AND WHEN THE YOUTH COURT COULD REQUIRE THE WORKER TO ATTEND COURT.

REVIEW BOARDS

Comments:

The legislation permits that a province may develop a Review Board to hear custody reviews and have responsibility for other matters assigned to it.

Saskatchewan previously suggested that since the Review Board was to remain accountable to the courts, that its implementation amounted to a duplication of services. We proposed that either the Review Board be given complete autonomy as is the case for the National Parole Board, or it should be removed. These proposals have not been amended or changed.

The creation of an intermediary process to review custody matters is not appropriate as established. To create such a mechanism would increase the complexity of the review process.

The ability of the Review Board to assume responsibility for authorizing pre-court detention, fingerprints and photographs, does not support its development. These responsibilities can be designated to existing positions at a much lesser cost.

RECOMMENDATION:

THAT UNLESS THE REVIEW BOARD IS ABLE TO OPERATE AUTONOMOUSLY FROM THE COURT, THE PROPOSALS PERMITTING ITS FORMATION SHOULD BE DELETED.

YOUTH COURT RECORDS

Comments:

The legislation permits that any person may have access to records for research purposes. Furthermore, the destruction of records does not apply to records made available for research purposes, except where fingerprints and photographs were made available as part of the records. In that case, the fingerprints and photographs would have to be destroyed.

We believe that this section contains too much discretion respecting availability of records for research matters. Research persons should be required to seek judicial approval to obtain records and as well, the retention of such records should be subject to some limitations.

RECOMMENDATIONS:

THAT PARTIES SEEKING TO USE RECORDS FOR RESEARCH PURPOSES REQUIRE JUDICIAL APPROVAL.

THAT LIMITATIONS BE IMPOSED AS TO THE TIME THAT RECORDS COULD BE RETAINED FOR RESEARCH PURPOSES.

NOTICES OF HEARING

Youth Worker Required to Serve Subpoena

Comments:

The legislation permits that when a parent who has been ordered to attend a hearing fails to attend the hearing, a subpoena may be issued. The legislation sets out that a police officer, youth worker, or any other person designated By the judge, can be ordered to serve the notice.

We believe that the police are the persons responsible to serve such notices. Youth workers should not be identified in this process.

RECOMMENDATION:

THAT THE LIST OF PARTIES IDENTIFIED AS BEING REQUIRED TO SERVE NOTICE ON A PARENT FOR FAILURE TO APPEAR AT A HEARING EXCLUDE THE YOUTH WORKER.

PREAMBLE - Community's Responsibility**Comments:**

The preamble contains statements identifying the young person's and the parent's responsibilities respecting a young person's conflict with the law. No direct reference is made to the community's responsibilities.

As the preamble stands, the issue of criminal activity focuses on the young person being totally responsible for his behavior. Unquestionably, society has a part to play in this situation.

RECOMMENDATION:

THAT THE PREAMBLE CONTAIN A STATEMENT IDENTIFYING THE COMMUNITY'S RESPONSIBILITY TO PREVENT AND ERADICATE CRIME.

TEMPORARY RELEASE FROM CUSTODY**Comments:**

The Act provides that a young person may be temporarily released from custody for medical, compassionate and rehabilitative reasons for up to 15 days.

Under normal conditions the proposed time period would be adequate. However, in extreme northern parts of the country, environmental factors such as weather conditions, spring break-up, and fall freeze-up prevent adherence to normal procedures. In this respect, we suggest that the legislation accommodate those situations.

RECOMMENDATION:

THAT TEMPORARY RELEASES FROM CUSTODY BEYOND THE MAXIMUM 15 DAY TIME PERIOD BE PERMITTED IF AUTHORIZED BY THE PROVINCIAL DIRECTOR IN EXCEPTIONAL SITUATIONS.

PROVINCIAL DIRECTOR - Interpretation

Comments:

The legislation stipulates that a person or group of persons, etc., may be designated as the Provincial Director for purposes of administering sections of the legislation.

In Saskatchewan where the Department of Northern Saskatchewan is separate from the Department of Social Services, a separate position would likely be named as the Provincial Director.

We are concerned that the definition specifying a group of persons would not adequately cover our situation. If it does, no problem would exist. However, if it does not, we would require a change.

RECOMMENDATION:

THAT THE DEFINITION OF PROVINCIAL DIRECTOR INCLUDE PERSONS IN
IN ADDITION TO PERSON AND GROUP OF PERSONS.

APPENDIX "JUST-33"



Provincial
Secretary for
Justice

416/965-9499

Whitney Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2

February 22, 1982.

The Honourable Robert P. Kaplan
Solicitor General of Canada
340 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8.

Dear Mr. Kaplan:

Re: Bill C-61, The Young Offenders Act

I am writing to express Ontario's serious concern about the possible impact of your recently proposed amendments to the Young Offenders Act on the administration of justice in Ontario. After more than a decade of discussions with you on young offenders legislation, we are deeply disturbed that such dramatic changes are being introduced with no discussion having taken place with this province regarding the effect of the proposed changes.

When we were working together to develop new legislation, we were guided by the common objective of achieving the best possible system of justice for young offenders. Quite apart from this, Ontario has developed on its own, a range of programmes and resources which guarantee high quality care and treatment for children who come before the courts charged with criminal offences. Many of these programmes have been accepted as models for the rest of Canada.

It is therefore a major disappointment to us that changes have been introduced which we feel will impair greatly our ability to maintain this level of quality. It is also particularly unfortunate that they have been brought forward in a manner which does great disservice to the cooperative spirit which has characterized the process to date.

The Honourable Robert P. Kaplan

- 2 -

February 22, 1982.

Apart from certain major problems discussed below, we are troubled by the continued inclusion in the Bill of a substantial number of basic technical faults which are bound to impede our goal of simple, effective justice for young offenders. The Bill continues to contain far too many complicated procedures, which cannot be understood by most of the people who will be involved in the system, and which will substantially delay proceedings. Our detailed objections to these matters were presented to you previously, and we regret that your recent response alternates between magnifying our concerns and ignoring them altogether.

Imposition of New Maximum Age

Consultation over the past seven years has been premised on the clear understanding that provinces would be free to reflect local circumstances in the choice of the maximum age at which special legislation for young offenders would apply. Ontario has accordingly assumed that its age of 16 would continue to apply and is most gravely concerned by your unilateral imposition on us of the age of 18.

Although the cost impact of such a change is an important consideration, of greater concern is the human impact of this suggested amendment:

1. Inclusion of 16 and 17-year old youths in our juvenile justice system would represent an increase of more than 165% in the number of charges brought before the youth court each year. Many of these charges will represent more serious types of crimes by seasoned offenders. We have grave concerns that the excellent juvenile programmes developed in this province may be severely damaged by the need to accommodate such a mix of children and young adults.
2. In proposing these changes you have expressed concern that 16 and 17-year olds not be exposed to older, more experienced offenders. Ontario is greatly concerned that your proposed changes will expose 12-year old children to offenders who are up to 22 years of age. In many parts of Ontario, there will simply be no practical way to avoid this most unfortunate result.
3. Your proposed changes also significantly reduce the rights presently available to 16 and 17-year olds. For example, these offenders will, in some circumstances, be denied access to information which the court will be using to support dispositions of up to four years in secure custody.

The Honourable Robert P. Kaplan

- 3 -

February 22, 1982.

4. At the same time other aspects of your changes will reduce the protection available to the public from 16 and 17-year olds who commit serious offences. We are gravely concerned about the extension to those offenders of provisions requiring the destruction of records, limiting the taking of statements and encouraging reliance on a broad array of untried alternatives to the well-proven justice system. We are also concerned that, unless there is a transfer to adult court, the maximum sentence in a case involving a serious offence committed by a 16 or 17-year old offender is limited to two or three years.
5. Another concern you purport to be addressing with your amendment involves reducing the number of young persons being institutionalized. We are afraid that you are achieving precisely the opposite result. Our experience shows that in practice few 16 and 17-year olds are incarcerated because the courts respond to this age group generally as first offenders. However, if the maximum age is raised, many would undoubtedly be appearing before the youth court as repeat offenders and would draw stiffer penalties. The number of custody dispositions for 16 and 17-year olds may increase by two hundred or three hundred per cent. Furthermore, the adult court would probably adopt a more lenient approach to 18 and 19-year olds, as first-time adult offenders.
6. We are very troubled by the fact that it will now be possible to exclude the public, including the media, in certain cases involving 16 and 17-year olds. We also are concerned that it may not be serving the public or the young person if no identifying information may be published in all youth court trials involving older youths.
7. While it is true that serious offenders may be transferred to adult court, it is worth noting that there will potentially be hundreds of such applications each year as opposed to no more than 20 at the present time. It must be noted that the transfer provisions are complex and difficult. We are concerned that your proposed extension of the age limit will make it impossible for the Attorney General to assure the public that 16 and 17-year olds who commit serious offences will be tried in the adult court, which has an appropriate range of penalties available to it.

The Honourable Robert P. Kaplan

- 4 -

February 22, 1982.

For all of these reasons, the Province of Ontario cannot support the choice of 18 as the uniform maximum age.

Apart from these concerns of basic principle, we must also draw to your attention the fact that the financial impact of the increase in maximum age will be substantial. It is simply wrong to believe that a transfer of resources now spent on 16 and 17-year olds within the adult system will be feasible or would even begin to meet the need. Ontario must be assured that the Federal Government will agree to an approach to cost-sharing which will offset these increased costs. However, our primary concern is that the taxpayers of Canada will be investing substantial, added resources while there is serious doubt about whether the administration of justice for the older youths will be enhanced.

Custody Dispositions

The custody disposition as it now appears in Bill C-61 was introduced to deal with a major problem in the Juvenile Delinquents Act, which is that the provincial authorities are granted too broad a discretion in determining where a child will be placed following an industrial school committal. With the new custody disposition, the range of settings which could be chosen would be substantially reduced and would not, for example, permit a return to the parental home or placement in a foster home without court approval. It was the opinion of this province that this change dealt with many of the problems which now exist with the Juvenile Delinquents Act.

The new amendment would give the court the authority to order the specific level of custody between open and secure custody. This was an earlier proposal that was dropped several years ago on the recommendation of Ontario and other provinces.

Ontario recognizes the argument that placement of a young offender in a secure setting is a serious decision which is best made by a Judge. However there are three major concerns which must be raised in relation to the amendment as proposed:

1. Without statutory criteria for committal to secure custody, serious disparities in sentencing develop. A court could order up to four years of secure

The Honourable Robert P. Kaplan

- 5 -

February 22, 1982.

custody for a 12-year old youth who has committed two relatively minor property offences.

In our policy review in Ontario, we have developed the following criteria for admission to secure custody, which we commend to you very strongly:

The child or young person would:

- have contravened a statute for which there could be imprisonment for 5 years or more for an adult;
 - have previously been found to be an offender within the previous 12 months, or the circumstances of the current offence are particularly serious, i.e. involving serious bodily harm, or risk of it, or serious sexual offences (Criminal Code, sections 144, 145, 150, 155); and
 - evidence has been offered that there is no less restrictive alternative for caring for the child or young person having regard to the protection of society and the needs of the young person.
2. Officials of the Department of the Solicitor General have suggested that this change will lead to a reduction in the number of young offenders in secure custody. Experience in other jurisdictions shows that even with criteria, the number of secure custody placements increases rather than decreases.
 3. Unless secure custody is carefully defined, young offenders may be denied the opportunity, now available to adult offenders, to move easily from more restrictive to less restrictive custody settings as efforts to rehabilitate bear fruit. We also recommend very strongly that secure custody be defined in a way which recognizes something we have learned over the past decade. Instead of using institutions which emphasize physical security, it is possible to provide juveniles with security that is equally effective and more rehabilitative through the use of high staff-child ratios, rural settings or close supervision from skilled treatment personnel. It would be a major setback in the treatment of young offenders in this country if the result of this proposed amendment was a return to the days of large, impersonal institutional care.

The Honourable Robert P. Kaplan

- 6 -

February 22, 1982.

Declaration of Principle

We have expressed general concern about the appropriateness of a declaration of principle in the Bill. In a statute dealing with liberty of the young person and protection of society from illegal behaviour, the substantive provisions must be drafted with sufficient certainty and precision to make the purposes of the statute clear without the need for general statements of intention. Surely the Charter of Rights and Freedoms will serve as an adequate guarantee of the fundamental legal rights of young persons, such as the right to be informed of the reason for arrest or detention and the right to retain and instruct counsel without delay.

Furthermore, the declaration of principle has not been re-examined in light of the Charter of Rights. Indeed, it still refers to the Bill of Rights. Any extension of the rights and freedoms beyond the Charter of Rights should be expressed in clear and specific provisions of the Bill and not referred to in a vague general statement. If they are not clearly specified, conflict and confusion will be created in the administration of justice and needless litigation will be generated.

It is extremely disturbing to the Province of Ontario that major and sudden shifts in policy relating to age and the custody disposition have taken place with no time to complete the consultation process which has proved to be so valuable in the development of this legislation. I have indicated our wish to appear before the Standing Committee on Justice and Legal Affairs to express our concerns. I would urge you to reconsider your positions in light of this letter, before proceeding with the proposed amendments.

This Province is proud of its juvenile justice system and of the programmes introduced to meet the needs of young offenders while also ensuring that the interests of the public are well protected. It would be a matter of great concern if the new Young Offenders Act impeded the substantial progress that Ontario has been making in this area.

Yours truly,

Norman W. Sterling, Q.C.
Provincial Secretary for Justice.



Provincial
Secretary for
Justice

416/965-2821

Whitney Block
Queen's Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2

RECOMMENDATIONS

1. Maximum Age:

1. The Province of Ontario does not accept the view that The Charter of Rights and Freedoms requires introduction of a uniform maximum age.
2. If a uniform age is adopted, the Province of Ontario would recommend selection of 16 as the maximum age. If this is not accepted then it is recommended that age 17 be adopted.
3. If age 18 is adopted as a uniform maximum age then the Province of Ontario recommends that additional time, beyond three years, be provided to prepare for the introduction of the new maximum age.

2. Custody:

1. The Province of Ontario recommends that the present definition of custody contained in Bill C-61 be retained.
2. If a distinction between secure and open custody is introduced then the Province of Ontario recommends:
 - (a) that criteria for placement in secure custody, as proposed by the Province of Ontario, be introduced into the Act.
 - (b) that the definition of 'secure custody' be worded in a manner which permits the provinces to exercise the same discretion regarding placement as is available with adults incarcerated in provincial correctional facilities; and that the definition be sufficiently flexible to permit use of a wide range of innovative care and treatment programmes.

3. Declaration of Principle:

1. The Province of Ontario recommends that the Declaration of Principle be reconsidered in light of those comments contained in the Ontario response to Bill C-61 and in light of the Charter of Rights and Freedoms.

APPENDICE "JUST-31"

JUSTICE FOR CHILDREN

(CANADIAN FOUNDATION FOR CHILDREN & THE LAW INC.)

MEMOIRE CONCERNANT LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS

(B111 C-61)

Le 14 septembre 1981

455 Spadina Avenue, pièce 215, Toronto (Ontario) M5G 2G8

(416) 596-1349

Justice For Children est un organisme d'intérêt public qui se consacre à l'éducation, à la recherche et à la consultation en vue de promouvoir les droits juridiques des enfants, des adolescents et de leur famille. Créé en 1978, il regroupe maintenant plus de 1000 personnes et organismes de tout le Canada.

En mars 1981, notre Comité de la justice envers les jeunes a entrepris une analyse article par article du projet de loi sur les jeunes contrevenants, le bill C-61. Font partie de ce comité les personnes suivantes: Stanley AvRuskin, John Battison, Joyce Cohen, Kenneth Danson, Jeanette De Levie, Bernard Dickens, Mary Dunbar, Susan Himel, Les Horne, Ellen Kochuk, Marlene Koehler, Marion Lane, John McGoff et Christine Milne. Le présent mémoire fait état des inquiétudes de ce comité dans un texte adopté par le conseil d'administration de notre organisme.

Nous estimons que le projet de loi sur les jeunes contrevenants mérite un examen approfondi. Malgré certaines promesses de réformes, le bill C-61 soulève d'innombrables difficultés. Beaucoup tiennent au fait qu'on est parti de faux principes ou découlent d'une trop grande codification; d'autres viennent de ce qu'on a essayé de satisfaire les administrateurs aux dépens des droits des jeunes. Notre analyse de ce projet de loi a permis de relever 18 passages qui demandent à être revus. Il s'agit de dispositions concernant l'âge maximum, la déclaration de principes, les mesures de rechange, le droit aux services d'un avocat, les rapports médicaux et psychologiques, les décisions, l'examen des décisions, l'utilisation des dossiers et la preuve. Si ce bill n'est pas modifié dans le sens que nous proposons, la chance unique qu'il offrait de protéger réellement les jeunes aura été perdue.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Âge maximum uniforme:

- A. la définition d'"adolescent" au paragraphe 2(1) doit être modifiée en vue de fixer uniformément à 18 ans l'âge maximum pour tout le Canada. Les provinces ne devraient pas avoir le pouvoir d'établir une discrimination en abaissant cet âge à 16 ou 17 ans par proclamation. Quant au paragraphe 2(2), il doit être supprimé.
- B. Les paragraphes 18(2), (3) et 25(3) doivent également être modifiés en fonction de l'âge maximum fixé uniformément pour tout le pays.

2. Déclaration de principes:

- A. Les principes définis au paragraphe 3(1) doivent être classés par ordre de priorité afin de mieux préciser la politique à suivre à l'égard des jeunes contrevenants.
- B. L'alinéa 2(1) e) doit devenir le premier principe à appliquer et il faut prévoir des recours dans les cas où l'on a enfreint le principe selon lequel le droit des adolescents à la liberté ne peut souffrir que d'un minimum d'entraves.
- C. L'alinéa 2(1) c) doit devenir obligatoire de façon qu'il faille justifier l'absence de mesures de rechange.
- D. L'alinéa 3(1) f) doit être renforcé de façon à prévoir que les mesures prises à l'égard de jeunes contrevenants n'ayant pas été informés de leurs droits et libertés soient nulles et non avenues.
- E. Les alinéas 3(1) e) et g) concernant les "intérêts de leur famille" et l'"autorité parentale" doivent être supprimés ou reformulés pour éviter des conflits d'intérêt.
- F. Le paragraphe 3(2) doit être modifié de façon à stipuler que la Loi sur les jeunes contrevenants sera systématiquement interprétée en faveur des prévenus.

3. Définition et rôle des père et mère:

- A. La définition de "père et mère" ou "père et mère" au paragraphe 2(1) doit être restreinte pour ne désigner que les père et mère naturels ou adoptifs ou les personnes avec lesquelles l'adolescent a une relation parent-enfant.

- B. Le paragraphe 9 (1) doit être modifié de façon à exiger que l'avis soit donné au père et à la mère.
- C. Le paragraphe 9(3) doit être modifié de façon à prévoir le cas où un adolescent ne veut pas que ses père et mère soient présents et où il existe pour cela de bonnes raisons.
- D. Le paragraphe 9(7) doit être supprimé.
- E. Le paragraphe 9(8) doit être modifié de façon à préciser que le tribunal devra ajourner l'affaire et ordonner que l'avis soit donné à la personne que le juge désigne.

4. Mesures de rechange

- A. L'article 4 doit être revu et modifié de façon à s'assurer que les droits et libertés de l'adolescent sont protégés.
- B. Conformément aux principes énoncés aux alinéas 3 (1) c), d) et e), le paragraphe 4 (1) doit être modifié de façon à:
 - 1) obliger toutes les provinces à établir ou à autoriser des mesures ou des programmes de rechange et,
 - 2) sauf dans le cas où l'adolescent plaide non coupable ou choisit de comparaître devant le tribunal pour adolescents, obliger la couronne à justifier l'absence de recours à de telles mesures.
- C. Le mécanisme d'application des mesures de rechange doit être clairement défini. Le droit aux services d'un avocat doit être fixé comme procédure obligatoire à cette étape. L'alinéa 4 (1) a) doit être modifié en vue de préciser clairement qui est la "personne qui envisage de recourir à ces mesures". Au paragraphe 2 (1), le terme "mesures de rechange" doit être défini plus nettement de façon à garantir que seules les mesures "autorisées" seront utilisées. Une procédure uniformisée (telle qu'un accord sur des mesures de rechange) doit être établie comme mécanisme de mise en oeuvre.
- D. L'alinéa 4(2) a) et le paragraphe 4(3) doivent être modifiés de façon à protéger le droit qu'a un adolescent de refuser de parler et à garantir qu'il ne sera pas tenu de reconnaître "sa participation".
- E. Le paragraphe 4(4) doit être modifié de façon à stipuler qu'une preuve indirecte ou dérivée obtenue à la suite d'un aveu de culpabilité ne puisse être admissible en preuve dans les poursuites criminelles dirigée par la suite contre l'adolescent.
- F. Les paragraphe 4(5) et (6) doivent être modifiés pour éviter une dualité de poursuites.

5. Détention à l'écart des adultes et cautionnement:

- A. Le paragraphe 7(3) doit être modifié de façon à exclure toute exception au principe selon lequel les adolescents doivent être détenus à l'écart des adultes.
- B. Le paragraphe 7(4) doit être modifié de façon à indiquer clairement que les dispositions de l'article 457 du Code criminel relatives à la réforme de la mise en liberté sous caution s'appliquent aux adolescents et que les dispositions concernant la garde d'un adolescent par une personne digne de confiance ne portent pas atteinte à ces droits fondamentaux.
- C. Le paragraphe 7(4) doit également être modifié de façon à préciser l'application des dispositions touchant les cautions et le montant des engagements prévus par l'article 49.

6. Droit aux services d'un avocat:

- A. Le paragraphe 11(1) doit être intégré directement aux procédures énoncées à l'article 4 concernant les mesures de rechange.
- B. L'alinéa 11(4) a) doit être modifié de façon à préciser que le service d'aide juridique doit fournir les services d'un avocat et que celui-ci ne sera pas simplement "l'avocat de service" comme c'est le cas actuellement.
- C. Les alinéas 11(4) b) et 11(5) b) doivent être modifiés de façon à stipuler que le tribunal pour adolescents "ordonne qu'un avocat soit désigné". Ce n'est pas à lui de le faire directement.
- D. Le paragraphe 11(6) doit être modifié de façon à prévoir qu'au cas où un adolescent renonce à son droit aux services d'un avocat, le tribunal pour adolescents doit en désigner un qui agira en tant que tiers habilité à faire valoir son intérêt. Ce droit viendrait s'ajouter à celui qu'a l'adolescent de se faire assister devant le tribunal par un adulte jugé idoine.
- E. Le paragraphe 11 (7) doit être modifié de façon à préciser clairement que l'avocat de l'adolescent représente uniquement ce dernier et que ses père et mère peuvent avoir un avocat indépendant, si tel est leur désir.

7. Rapports médicaux et psychologiques

- A. L'article 13 doit être modifié de façon à prévoir différentes modalités et différents pouvoirs pour chaque cas mentionné aux alinéas 13(1) a), b) et c). En effet, ces cas sont tellement différents qu'ils devraient faire l'objet d'articles séparés.
- B. Une évaluation ordonnée d'offices par le tribunal ne devrait être autorisée que lorsqu'il y a lieu de décider si l'adolescent est capable de subir son procès.

- C. Le pouvoir d'ordonner des évaluations psychologiques en vue de prendre une décisions devrait être intégré à l'article 14 relatif aux rapports prédécisionnels.
 - D. Ces évaluations ne doivent être ordonnées qu'avec le consentement de l'adolescent après qu'il a été reconnu coupable et non "à toute phase des poursuites".
 - E. Il faut supprimer à l'alinéa 13(1) e) le passage: "lorsque le tribunal a des motifs raisonnables de croire que l'adolescent pourrait souffrir d'une maladie ou d'un dérèglement d'ordre physique ou mental, de troubles émotionnels, de troubles d'apprentissage ou de déficience mentale".
 - F. Le paragraphe 13 (6) doit être supprimé.
 - G. Le paragraphe 13 (9) doit être modifié de façon à indiquer que le rapport d'évaluation doit être confidentiel et ne doit être versé au dossier qu'avec la permission écrite de l'adolescent et de l'auteur de l'évaluation.
 - H. Le paragraphe 13 (10) doit être supprimé.
8. Aliénation et incapacité de subir le procès:
- A. L'incapacité de subir le procès pour cause d'aliénation mentale doit faire l'objet d'un article distinct intégrant toutes les questions pertinentes, dont des dispositions prévoyant ce qui arrive à un adolescent inculpé qui est jugé incapable de subir son procès.
 - B. Il faut préciser à l'article 13 que la défense en cas d'aliénation mentale est assurée devant le tribunal pour adolescents et que les procédures sont engagées par l'entremise des Services correctionnels pour les jeunes.
9. Renvoi à un tribunal pour adultes:
- A. Les renvois aux tribunaux pour adultes ne doivent pas être permis et, par conséquent, les articles 16 et 17 doivent être supprimés.
 - B. Ou bien le paragraphe 16 (1) doit être modifié de façon à autoriser le renvoi à un tribunal pour adultes uniquement lorsque l'adolescent a atteint l'âge de 16 ans.
 - C. L'article 16 doit être modifié de façon à exiger qu'un avocat représentant l'adolescent ou un tiers habilité à faire valoir son intérêt assiste à toutes les audiences de renvoi. En conséquence, le paragraphe 17 (2) doit être supprimé.
10. Décisions:
- A. L'article 20 doit être modifié de façon générale afin d'indiquer les normes d'après lesquelles les décisions doivent être prises et de s'assurer que les provinces mettent en oeuvre les programmes appropriés.

- B. L'alinéa 20(1) b) doit être modifié de façon à ramener l'amende maximale à \$500.
- C. L'alinéa 20(1) g) et les paragraphes 22(1) et 32(9) doivent être modifiés de façon à exiger le consentement préalable de l'organisme communautaire qui supervise le travail bénévole.
- D. Le paragraphe 20(3) doit être modifié de façon à stipuler que, même en cas d'accusations multiples, la période de détention ne dépassera pas deux ans.
- E. Les alinéas 23(2) a) et f) et les paragraphes 24(2), (6) et (7) doivent être revus de façon à préciser l'étendue du pouvoir discrétionnaire exercé par le directeur provincial.

11. Examen des décisions

- A. Une fois de plus, les pouvoirs du directeur général doivent être définis de façon à ce que ce dernier rende davantage compte de ses activités et qu'on obtienne une norme au minimale de service.
- B. L'examen des décisions doit être soumis aux mêmes règles de la preuve et à la même procédure que les audiences du tribunal pour adolescents. Toutes les dispositions des paragraphes 28(7), (9), (15), 29(1), 30(4) et 33(3) et (4) relatives aux avis doivent inclure celui donné à l'avocat quant au dossier de l'adolescent. Ce dernier doit aussi notamment être avisé du droit qu'il a d'être représenté par un avocat.
- C. L'article 30 doit être supprimé et le principe de la Commission d'examen doit être abandonné.
- D. L'article 32 doit également être supprimé et l'examen doit se limiter aux décisions relatives à la garde.
- E. L'article 33 doit être modifié de façon à indiquer que la non-observation d'une décision et l'évasion en cas de placement sous garde seront traitées comme une infraction et non comme l'examen d'une décision.

12. Utilisation des dossiers

- A. Les articles 40 à 43 doivent être remaniés afin d'éviter les atteintes indues à la vie privée sans le consentement de l'intéressé ainsi que les torts excessifs causés à la réputation.
- B. Le paragraphe 40(1) doit être modifié en y ajoutant la définition du mot "dossier".

- C. Les paragraphes 40(2) et (3) doivent être modifiés de façon à restreindre les catégories de personnes qui peuvent avoir accès aux dossiers. Plus précisément, le paragraphe 40(2) doit être modifié de façon à accorder à l'adolescent le droit absolu de consulter son dossier à tout moment. Le paragraphe 40(3) doit être modifié en supprimant "après la tenue de l'audience" ainsi que les alinéas 40(3) d) f), g), h) j), k) et l). Les paragraphes 40(4) et (5) doivent également être supprimés.
 - D. L'article 42 au complet doit être supprimé ou bien les paragraphes 42(3) et (4).
 - E. L'article 43 au complet doit également être supprimé ou bien les paragraphes 43(3) et (4).
 - F. L'article 45 doit être remanié en fonction de son effet pratique, compte tenu surtout de la grande dissémination des dossiers proposée dans les articles 40 à 43.
13. Empreintes digitales:
- L'article 44 doit être supprimé et réédité afin d'indiquer que "il est interdit en tout temps de relever les empreintes digitales ou de prendre la photographie d'un adolescent."
14. Rôle de l'adolescent:
- Le paragraphe 39 (3) doit être modifié de façon à s'assurer que l'adolescent ne sera pas exclu des audiences du tribunal de la commission d'examen, sauf dans les cas prévus au paragraphe 52(3).
15. Pouvoirs en matière d'outrage au tribunal:
- Le paragraphe 47(3) doit être modifié de façon à maintenir les pouvoirs actuels du tribunal pour adolescents en matière d'outrage au tribunal.
16. Applicabilité du Code criminel:
- A. L'article 51 doit être modifié de façon à préciser le sens de "compte tenu des adaptations de circonstances".
 - B. L'article 52 doit être modifié de façon à stipuler que l'adolescent, âgé de 15 ans ou moins, doit avoir le droit absolu de choisir d'être jugé par un juge et un jury lorsqu'il est accusé de viol, de meurtre, de tentative de meurtre, d'homicide involontaire ou de négligence criminelle causant la mort d'une autre personne.
 - C. Le paragraphe 52 (4) doit être modifié de façon à imposer une période limite pour ce qui est des actes criminels moins graves.

- D. L'article 53 doit être modifié en y ajoutant "avec le consentement de l'adolescent et de son avocat".

17. Preuve:

- A. L'article 56 doit être précisé de façon à indiquer que la règle du common law portant sur la recevabilité des déclarations s'applique et que, sans porter atteinte à ce principe en général, le paragraphe 56 (2) étend l'application de la règle aux adolescents.
- B. Le paragraphe 56(3) doit être supprimé.
- C. Le paragraphe 56 (4) doit être supprimé
- D. L'article 59 doit être supprimé, ou bien les mots "et, si l'adolescent en cause n'a pas d'avocat, avec l'autorisation du tribunal pour adolescents" doivent être supprimés.

18. Codification excessive:

Tout le texte de la Loi sur les jeunes contrevenants doit être étudié avec soin afin d'éviter une codification excessive.

RECOMMANDATION UN: ÂGE MAXIMUM UNIFORME

- A. LA DÉFINITION D'"ADOLESCENT" AU PARAGRAPHE 2 (1) DOIT ÊTRE MODIFIÉE EN VUE DE FIXER UNIFORMEMENT À 18 ANS L'ÂGE MAXIMUM POUR TOUT LE CANADA. LES PROVINCES NE DEVRAIENT PAS AVOIR LE POUVOIR D'ÉTABLIR UNE DISCRIMINATION EN ABAISSANT CET ÂGE À 16 OU 17 ANS PAR PROCLAMATION. QUANT AU PARAGRAPHE 2(2), IL DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.
- B. LES PARAGRAPHE 18(2) ET (3) ET 25(3) DOIVENT ÉGALEMENT ÊTRE MODIFIÉS EN FONCTION DE L'ÂGE MAXIMUM FIXÉ UNIFORMEMENT POUR TOUT LE PAYS.

Le principe voulant qu'un "adolescent" soit âgé d'au moins 12 ans et d'au plus 18 ans, mais que les provinces peuvent abaisser cet âge maximum à 17 ou 16 ans exposerait les adolescents canadiens à une discrimination injuste fondée sur le lieu de résidence et le lieu du procès. Même si la Cour suprême du Canada a jugé qu'une telle discrimination ne viole pas les garanties de la Déclaration canadienne des droits relatives à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi,¹ nous sommes d'avis qu'il s'agit d'une pratique malsaine qui ne devrait pas être sanctionnée par une nouvelle loi.

Le Solliciteur général a expliqué qu'on s'est entendu pour que l'âge minimum de responsabilité criminelle soit fixé à 12 ans, mais que

Malheureusement, on n'a pu s'entendre de la même manière pour fixer un âge maximal. Le choix d'âges différents traduit non seulement un désaccord sur le moment auquel un individu est jugé suffisamment mûr pour être tenu pleinement responsable de ses actes et traité en adulte, mais aussi l'intéressante diversité des programmes et des ressources que les provinces ont mis en oeuvre afin de répondre aux besoins des jeunes contrevenants.²

Nous proposons par conséquent que l'accès à ces programmes et à ces ressources ne doit pas refusé aux jeunes contrevenants canadiens en raison de leur lieu de résidence ou du lieu de la condamnation.

Au sujet de la loi actuelle, la Division d'appel de la Cour suprême de l'Alberta a déclaré que:

"Le but et l'effet de la Loi sur les jeunes délinquants sont de placer les adolescents dans une position privilégiée. Ils ne sont pas soumis aux rigueurs du Code criminel et s'ils doivent purger une peine de prison, ils ne sont pas placés avec les adultes.³

Bien que le refus de droit à un jugement par jury puisse ne pas être nécessairement considéré comme un privilège, il est généralement admis que le système judiciaire des jeunes tend à avantager ceux-ci. Aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants, cet avantage prenait fin à l'âge de seize ans, à moins qu'une province ne choisisse de le prolonger jusqu'à dix-sept ou dix-huit ans.⁴

La nouvelle loi propose de faire profiter de la "position privilégiée" des jeunes contrevenants tous ceux qui ont moins de dix-huit ans. Toutefois, elle permet aux provinces, de refuser ce privilège à leur adolescents âgés de plus de seize ans. Nous prétendons que c'est inacceptable. La loi fédérale devrait se conformer aux lois provinciales sur les adultes en insistant pour que dix-huit ans soit l'âge jusqu'auquel les jeunes contrevenants de tout le pays soient uniformément protégés. Cette mesure coïnciderait mieux avec la législation sur l'âge de la majorité. Elle tiendrait

également compte ainsi de la condition spéciale de l'adolescence, conformément au principe exprimé à l'alinéa 3 (1) b) de la Loi sur les jeunes contrevenants, qui dit ceci:

"toutefois, l'état de dépendance où ils se trouvent, leur degré de développement et de maturité leur créent des besoins spéciaux qui exigent conseils et assistance."

Cet alinéa semblerait imposer l'adoption d'un groupe d'âge uniforme pour lequel ces besoins spéciaux devraient être reconnus.

Si, dans un cas particulier, une administration provinciale considérait que l'âge de dix-huit ne convient pas, la poursuite pourrait se prévaloir de la possibilité offerte par l'article 16 de la Loi sur les jeunes contrevenants, c'est-à-dire demander le renvoi à la juridiction normalement compétente en invoquant comme critères "les besoins de l'adolescent et l'intérêt de la société."

Un poursuivant pourrait également prétendre qu'étant donné l'inexistence d'établissements et de ressources appropriées dans la province, l'accusé devrait être renvoyé à une juridiction normalement compétente. En ce cas, la question serait remise à la discrétion du juge et ne ferait plus uniquement l'objet d'une décision purement administrative, les démarches étant faites et les raisons données ouvertement. Chaque cas serait jugé au fond et non d'après un stéréotype ou une caractérisation généralisée du moment où une personne est jugée suffisamment mûre pour être tenue pleinement responsable de ses actes et traitée comme un adulte.

Soutenir que certaines provinces ne disposent pas des établissements voulus pour s'occuper des jeunes contrevenants de seize à dix-huit ans n'est pas une raison valable pour concrétiser cette injustice dans

les dispositions d'une loi fédérale promise à un long avenir. Dans des cas particuliers, on peut recourir, comme cela s'est déjà fait, à la proposition contenue dans l'article 16 et relative au renvoi à la juridiction normalement compétente. De plus, il arrive déjà que les jeunes contrevenants d'une province dépourvue des établissements adéquats peuvent être placés dans une autre. La pratique actuelle selon laquelle les délinquantes du Nouveau-Brunswick sont incarcérées dans des établissements de la Nouvelle-Écosse est un exemple d'arrangement qui peut intervenir. On peut également observer que l'Ontario, la plus grosse province qui applique à l'heure actuelle l'âge de seize ans comme limite de juridiction de la délinquance juvénile, ferme des établissements de protection de la jeunesse qui pourraient recevoir les jeunes contrevenants jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Donner comme raison le manque d'établissements pour justifier une anomalie à l'échelle de la nation est au mieux une explication à court terme que la nouvelle loi fédérale ne devrait pas consacrer.

En uniformisant l'âge à 18 ans, on éviterait l'assujettissement maladroit à une discrimination injuste et l'anomalie inhérentes aux paragraphes proposés 18(2), 18(3) et 25(3) de la Loi sur les jeunes contrevenants. Aucune raison apparente ne nous permet de déroger aux règles ordinaires sur la territorialité de la compétence criminelle figurant à l'article 434 du Code criminel. Il est injustifiable d'y faire exception au paragraphe 18(1) qui propose que les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction dans une province où elles sont réputées adolescentes peuvent être jugées (et même plaider non coupable) dans une autre province où elles sont

réputées adultes. La protection assurée par le seul fait de plaider non coupable (après quoi l'accusé peut être confié à la garde de la province dans laquelle il est réputé adolescent) est incompatible avec la place qui doit être accordée aux mesures de rechange prévues à l'article 4 et ne tient pas compte des pressions exercées sur les accusés adolescents pour qu'ils plaident coupables dans le cas d'infractions de moindre importance au Code criminel. L'injustice va plus loin, car bien que ceux qui sont inculpés comme adolescents peuvent avoir droit aux services d'un avocat aux termes de l'article 16 du projet de Loi sur les jeunes contrevenants, ceux qui sont soupçonnés d'avoir commis des infractions dans des provinces où ils sont réputés adolescents et qui comparaissent devant les tribunaux des provinces où ils sont réputés adultes ne jouiront pas de la protection que représente le droit garanti aux services d'un avocat et pourront être davantage portés à plaider coupables.

RECOMMANDATION DEUX: DÉCLARATION DE PRINCIPES

- A. LES PRINCIPES DÉFINIS AUX PARAGRAPHE 3(J) DOIVENT ÊTRE CLASSÉS PAR ORDRE DE PRIORITÉ AFIN DE MIEUX PRÉCISER LA POLITIQUE À SUIVRE À L'ÉGARD DES JEUNES CONTREVENANTS.
- B. L'ALINEA 3 (1) e) DEVRAIT DEVENIR LE PREMIER PRINCIPE À APPLIQUER ET IL FAUT PRÉVOIR DES RECOURS DANS LES CAS OÙ L'ON A ENFREINT LE PRINCIPE SELON LEQUEL LE DROIT DES ADOLESCENTS À LA LIBERTÉ NE PEUT SOUFFRIR QUE D'UN MINIMUM D'ENTRAVES.
- C. L'ALINEA 3 (1) c) DOIT DEVENIR OBLIGATOIRE DE FAÇON QU'IL FAILLE JUSTIFIER L'ABSENCE DE MESURES DE RECHANGE.
- D. L'ALINEA 3 (1) f) DOIT ÊTRE RENFORCÉ DE FAÇON À PRÉVOIR QUE LES MESURES PRISES À L'ÉGARD DE JEUNES CONTREVENANTS N'AYANT PAS ÉTÉ INFORMÉS DE LEURS DROITS ET LIBERTÉS SOIENT NULLES ET NON AVENUES.

- E. LES ALINEAS 3 (1) e) et g) CONCERNANT LES "INTÉRÊTS DE LEUR FAMILLE" ET "L'AUTORITÉ PARENTALE" DOIVENT ÊTRE SUPPRIMÉS OU REFORMULÉS POUR ÉVITER DES CONFLITS D'INTÉRÊTS.
- F. LE PARAGRAPHE 3 (2) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À STIPULER QUE LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS SERA STRICTEMENT INTERPRÉTÉE EN FAVEUR DES PRÉVENUS.

L'article 3 de la Loi sur les jeunes contrevenants exprime ce qui figurait dans une version antérieure de la nouvelle loi fédérale à titre de préambule. Nous craignons que ce renvoi à un autre article de la loi n'en réduise la portée et n'obscurcisse le rôle directeur qu'il est censé jouer. La déclaration énonce des principes qui en soi sont pratiquement inattaquables. On sait qu'ils ont pour effet de concilier des conceptions différentes et virtuellement opposées qui ont cours dans la collectivité. La déclaration renseigne peu toutefois sur les priorités prévues entre des intérêts différents. À cause de cette lacune, le libellé et l'effet de la déclaration sont simplement suggestifs et non aucun caractère d'obligation.

À notre avis, le principe exprimé dans l'alinéa e), au sujet "d'un minimum d'entraves commandées par la protection de la société" devrait devenir le premier principe de traitement des jeunes suspects. Toute dérogation à ce principe commandée par "la protection de la société, les besoins des adolescents et les intérêts de leur famille" devrait être expliquée séparément tant au tribunal pour adolescents qu'à l'avocat du prévenu, même après coup si: besoin est. Des recours devraient être prévus dans les cas où l'on a enfreint le principe selon lequel le droit des adolescents à la liberté ne peut souffrir que d'un minimum d'entraves. Une dérogation injustifiée à ce principe devrait être considérée comme nulle depuis le début des

poursuites et ne pas avoir été motivée par le consentement apparent d'un adolescent soupçonné d'infraction qui n'est pas représenté par un avocat. Si par la suite le jeune contrevenant se procure les services d'un avocat ou si on lui en désigne un, on ne pourra s'en prévaloir pour écarter les défauts de procédure qui ont eu lieu auparavant.

L'alinéa c) envisage le recours à des mesures de rechange dans le traitement des adolescents et recommande instamment qu'on les envisage, compte tenu de la protection de la société. Cette expression omet les présomptions de procédure indispensables, les charges de la preuve et la nécessité de justifier la décision prise dans chaque cas particulier. Il ne suffit pas d'envisager des mesures de rechange il faut aussi les appliquer. Hormis, le cas où l'accusé plaide non coupable, il faudrait alors fournir au tribunal les raisons pour lesquelles on n'y a pas recouru. Il est important que les juges des tribunaux pour adolescents soient informés régulièrement des mesures de rechange en vigueur (ou inexistantes) dans leur collectivité de manière à en assurer un certain contrôle par la population et les tribunaux quant à leur nombre, leur diversité et leur efficacité.

On se réjouit de ce que l'alinéa 3 (1) d) reconnaisse que "les adolescents jouissent, à titre propre, de droits et libertés, au nombre desquels figurent ceux qui sont énoncés dans la Déclaration canadienne des droits", puisque les interdictions figurant dans cette dernière ne tiennent pas compte de la discrimination établie en raison de l'âge. L'alinéa d) précise que les adolescents ont "le droit de se faire entendre au cours du processus conduisant à des décisions

qui les touchent et de prendre part à ce processus". Il vaudrait mieux que la loi expose plus en détail les moyens permettant de respecter ce principe et ses autres manifestations, en dehors des procédures judiciaires.

De même, il faudrait renforcer l'alinéa f) protégeant le droit pour les adolescents d'être informés du contenu de leurs droits et libertés auxquels la loi est susceptible de porter atteinte. Il devrait prévoir que toute procédure commandée par la non-communication d'un renseignement requis devrait être déclarée nulle et non avenue. Ce refus en tant que tel n'empêcherait pas l'introduction ultérieure de procédures à l'égard de l'infraction soupçonnée, bien que cela puisse modifier les délais fixés pour entamer les procédures conformément à la Loi sur les jeunes contrevenants.

L'allusion figurant à l'alinéa g) quant à "l'autorité parentale" rappelle celle qui est faite à l'alinéa (e), aux "intérêts de leur famille", elle introduit non seulement un nouvel élément d'incertitude dans le traitement des jeunes prévenus, mais aussi une menace éventuelle. Les "intérêts des familles, tels qu'ils ont été déterminés par les parents, peuvent favoriser une entrave excessive aux libertés des adolescents. Cela peut se produire non seulement lorsque les parents interviennent à propos d'une disposition favorisant l'incarcération, mais également lorsqu'il s'agit de procédures préliminaires au procès et de caution. Il faudrait tenir compte davantage de la possibilité que des parents ne voient aucun intérêt à ce que l'adolescent reste en liberté. Il ne suffit pas, dans le domaine des mauvais traitements

infligés aux enfants de veiller à protéger les adolescents contre les erreurs de jugement de leurs parents. En ce qui concerne les jeunes à qui une infraction est imputée, la tendance des parents à échapper aux poursuites judiciaires en invoquant des mobiles d'ordre psychiatrique peut constituer une menace particulière contre leur liberté.

Le libellé du paragraphe 3(2), prévoyant une interprétation large de la loi, est légèrement en contradiction avec certains détails du bill. La possibilité d'une interprétation large est en effet réduite par les dispositions précises de certains articles. Étant donné que nombre d'entre elles ne sont pas destinées à protéger les droits des adolescents quant à la procédure et quant au fond, il ne serait pas nécessairement souhaitable de les appliquer avec libéralité, particulièrement dans le cas des principes exprimés sans ordre de priorité au paragraphe 3(1). Le juge du tribunal pour adolescents aurait donc toute liberté pour déterminer l'ordre de ces priorités, par exemple la protection de la société contre toute conduite illicite, et de sacrifier libéralement pour atteindre ce but, les protections accordées aux adolescents par la loi.

IL NE DOIT Y AVOIR AUCUN COMPROMIS QUANT AUX PRÉSUMPTIONS FONDAMENTALES DE PROCÉDURE, COMME L'INNOCENCE DE L'ACCUSÉ ET LE DROIT À L'APPLICATION RÉGULIÈRE DE LA LOI. La Loi sur les jeunes contrevenants relève encore davantage du droit pénal que la Loi sur les jeunes délinquants qu'elle vient remplacer. Par exemple, le premier principe énoncé à l'alinéa 3(1) a) est le suivant:

"Les jeunes contrevenants doivent assumer la responsabilité de leurs délits". Il est donc possible de considérer cette loi comme n'importe quelle autre loi pénale, qui doit être interprétée strictement en faveur de l'accusé.

RECOMMANDATION TROIS: DÉFINITION ET RÔLE DES PÈRE ET MÈRE

- A. LA DÉFINITION DE "PÈRE OU MÈRE" OU "PÈRE ET MÈRE" AU PARAGRAPHE 2(1) DOIT ÊTRE RESTREINTE POUR NE DÉSIGNER QUE LES PERE ET MERE NATURELS OU ADOPTIFS OU LES PERSONNES AVEC LESQUELLES L'ADOLESCENT A UNE RELATION PARENT-ENFANT.
- B. LE PARAGRAPHE 9 (1) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À EXIGER QUE L'AVIS SOIT DONNÉ AU PERE ET À LA MERE
- C. LE PARAGRAPHE 9(3) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉVOIR LES CAS OU UN ADOLESCENT NE VEUT PAS QUE SES PÈRE ET MÈRE SOIENT PRÉSENTS ET OÙ IL EXISTE POUR CELA DE BONNES RAISONS.
- D. LE PARAGRAPHE 9(7) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.
- E. LE PARAGRAPHE 9(8) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉCISER QUE LE TRIBUNAL DEVRA AJOURNER L'AFFAIRE ET ORDONNER QUE L'AVIS SOIT DONNÉ À LA PERSONNE QUE LE JUGE DÉSIGNE.

Bien que nous soyons en faveur de l'intégrité de la famille et des mesures destinées à encourager une plus grande participation des parents, nous craignons que la définition de l'expression "père ou mère" ou "père et mère", au paragraphe 2(1) de la loi ne soit trop vaste. En vertu des lois ontariennes actuelles, par exemple, les "père ou mère" comprendraient selon la définition proposée, le conjoint d'un adolescent (en vertu de la Family Law Reform Act), la Société d'aide à l'enfance, le ministre des Services sociaux et communautaires, l'"administrateur de district" ou le directeur d'un centre d'éducation surveillée (en application de la Loi sur les centres d'éducation surveillée).

Si l'objet de cette disposition est de favoriser la solidarité de la famille naturelle, la définition contenue au paragraphe 2(1) devrait établir une distinction entre les parents naturels, y compris les parents adoptifs, et les autorités ou les fonctionnaires qui peuvent, en application d'une loi ou de fait avoir la garde de l'enfant au lieu de sa famille naturelle. Le paragraphe 9(1) de la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit par exemple qu'un avis doit être envoyé "au père ou à la mère" au sujet de l'accusation portée contre l'adolescent et de sa détention. Selon la définition proposée, il suffirait pour répondre à cette exigence d'envoyer un avis aux directeurs des services correctionnels ou des services d'aide à l'enfance, sans qu'il soit nécessaire d'avertir la famille naturelle. En considérant l'État comme "père ou mère" possible, comme le prévoit la Loi sur les jeunes contrevenants, on crée également un conflit d'intérêts, en ce sens que les organismes financés ou administrés par l'État s'occuperaient déjà de l'adolescent dans une perspective très différente de celle de ses parents naturels. Le recours fréquent de la Société d'aide à l'enfance aux poursuites devant le tribunal pour adolescents dans le but de renforcer son contrôle sur les jeunes qui lui sont confiés montre bien dans quelle mesure les droits et intérêts des adolescents sont fonction maintenant des intérêts de ces organismes. Autre anomalie à signaler, l'article 57 concernant le témoignage du père ou de la mère pour déterminer l'âge. Suivant la définition proposée, le témoignage d'employés du service correctionnel ou de l'aide à l'enfance peut constituer une preuve acceptable de l'âge, bien que les informations que puissent posséder

ces employés soient des dépositions sur la foi d'autrui. De toute évidence, la définition du "père ou de la mère" devrait être précisée afin d'éviter ce genre d'intrusion officielle dans les relations qui existent entre l'adolescent et ses parents naturels.

Les dispositions relatives à "l'avis donné au père ou la mère" à l'article 9 de la Loi sur les jeunes contrevenants nécessitent aussi certaines révisions. Les paragraphes 30 (4) et 33 (3) portent sur l'avis donné "au père ou à la mère" à supposer que les père et mère, y compris ceux qui vivent séparés, reçoivent tous cet avis. Toutefois, le paragraphe 9 (1) n'en exige la signification "qu'au père ou à la mère". Comme les adolescents entretiennent souvent des relations avec l'un ou l'autre parce qu'ils n'habitent pas ensemble pour cause de séparation, de divorce ou tout autre motif, l'article 9 devrait être modifié de manière à s'assurer que tous les parents naturels ou les personnes qui ont un lien de parent à enfant se voient remettre l'avis nécessaire. Il est certain que la Loi sur les jeunes contrevenants doit faire preuve de logique quant aux avis exigés.

Les paragraphes 9 (7) et (8) de la Loi sur les jeunes contrevenants définissent les conséquences d'un défaut de donner l'avis au père ou à la mère. Nous estimons que si la signification d'un avis au père ou à la mère est souhaitable, et que si le principe exprimé à l'alinéa 3 (1) doit être respecté, de façon générale, le défaut de donner avis ne doit pas être excusé. Selon nous, il devrait constituer une condition préalable à des poursuites en bonne et due forme à moins de circonstances particulières.

Le paragraphe 9 (3) prévoit déjà une procédure de rechange dans le cas où le père ou la mère ne peut être retrouvé. Les seuls autres cas où il peut y avoir défaut de donner avis devraient être lorsqu'un adolescent ne souhaite pas la présence du père ou de la mère et que ce soit suffisamment justifié. La possibilité que des parents manifestent des intérêts contraires à la liberté de l'adolescent a été examinée antérieurement. En ce cas, celui-ci devrait avoir le droit, aux termes du paragraphe 9 (3), de faire donner avis à un autre adulte susceptible de l'aider.

Selon nous, ce sont là les seuls cas où l'avis ne devrait pas être donné au père ou à la mère. Par conséquent, le paragraphe 9 (7) devrait être supprimé et le paragraphe 9 (8) modifié de façon à préciser que le juge "doit ajourner l'affaire et ordonner qu'avis soit donné à la personne qu'il désigne". Sinon, nous craignons que les dispositions concernant l'avis donné aux parents restent en plan. Grâce à ces garanties, les autorités ne seront pas incitées à intenter des poursuites sans d'abord donner avis au père ou à la mère.

RECOMMANDATIONS N° QUATRE: MESURES DE RECHANGE

- A. L'ARTICLE 4 DOIT ÊTRE REVU ET MODIFIÉ DE FAÇON À S'ASSURER QUE LES DROITS ET LIBERTÉS DE L'ADOLESCENT SOIENT PROTÉGÉS.
- B. CONFORMÉMENT AUX PRINCIPES ÉNONCÉS AUX ALINÉAS 3 (1) c), d) e) LE PARAGRAPHE 4 (1) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À:
 - 1) OBLIGER À TOUTES LES PROVINCES À ÉTABLIR OU À AUTORISER DES MESURES OU DES PROGRAMMES DE RECHANGE ET,
 - 2) SAUF DANS LE CAS OU L'ADOLESCENT PLAIDE NON-COUPABLE OU CHOISIT DE COMPARAÎTRE DEVANT LE TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS, OBLIGER LA COURONNE À JUSTIFIER L'ABSENCE DE RECOURS À DE TELLES MESURES.

- C. LE MÉCANISME D'APPLICATION DES MESURES DE RECHANGE DOIT ÊTRE CLAIEMENT DÉFINI. LE DROIT AUX SERVICES D'UN AVOCAT DOIT ÊTRE FIXE COMME PROCÉDURE OBLIGATOIRE À CETTE ÉTAPE. L'ALINÉA 4 (1) a) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À DÉFINIR CLAIEMENT QUI EST "LA PERSONNE QUI ENVISAGE DE RECOURIR À CES MESURES". LE TERME "MESURES DE RECHANGE" DOIT ÊTRE DÉFINI PLUS NETTEMENT DE FAÇON À GARANTIR QUE SEULES LES MESURES "AUTORISÉES" SERONT UTILISÉES. UNE PROCÉDURE UNIFORMISÉE (TELLE QU'UN ACCORD SUR LES MESURES DE RECHANGE) DOIT ÊTRE ÉTABLIE COMME MÉCANISME DE MISE EN ŒUVRE.
- D. L'ALINÉA 4 (2) a) ET LE PARAGRAPHE 4 (3) DOIVENT ÊTRE MODIFIÉS DE FAÇON À PROTÉGER LE DROIT QU'A UN ADOLESCENT DE REFUSER DE PARLER ET À GARANTIR QU'IL NE SERA PAS TENU DE "RECONNAÎTRE SA PARTICIPATION".
- E. LE PARAGRAPHE 4 (4) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À STIPULER QU'UNE PREUVE INDIRECTE OU DÉRIVÉE OBTENUE À LA SUITE D'UN AVEU DE CULPABILITÉ NE PUISSE ÊTRE ADMISSIBLE EN PREUVE DANS LES POURSUITES CRIMINELLES DIRIGÉES PAR LA SUITE CONTRE L'ADOLESCENT.
- F. LES PARAGRAPHES 4 (5) et (6) DOIVENT ÊTRE MODIFIÉS POUR ÉVITER UNE DUALITÉ DE POURSUITES.

Nous estimons que la possibilité d'envisager des mesures de rechange décrites à l'alinéa 3 (1) c) de la Loi sur les jeunes contrevenants fait qu'un adolescent a le droit de recourir à ce moyen s'il le désire. Toutefois, le libellé du paragraphe 4 (1) qui le permet ne garantit aucunement ce droit. Nous craignons que l'application des mesures de rechange soit soumise aux caprices des autorités provinciales et locales. Un adolescent ne pourra y recourir que si un programme a été établi dans sa région. Dans le cas contraire, il se verra contester l'un des droits ostensiblement créés par la nouvelle loi.

À notre avis, il est essentiel que la Loi sur les jeunes contrevenants exige clairement que les provinces mettent en place des programmes de mesures de rechange dans chaque localité. Ou bien, des programmes communautaires devraient être "autorisés" par les provinces s'ils satisfont aux normes d'accréditations, ce qui assurera en fait l'application des programmes.

En outre, nous proposons qu'il incombe à la Couronne de justifier l'absence de recours à des mesures de rechange dans un cas particulier. De toute évidence, lorsqu'un adolescent plaide non coupable ou qu'il souhaite être traduit devant un tribunal pour adolescents, la disposition ne s'applique pas. Mais dans tous les autres cas, la Couronne devrait être tenue de donner les raisons pour lesquelles des mesures de rechange n'ont pas été utilisées. L'audience tenue à cet effet devrait avoir lieu devant un juge du tribunal pour adolescents autre que celui qui entendra la cause.

Même si le recours aux mesures de rechange est souhaitable, il est indispensable par ailleurs qu'une procédure censément profitable à l'adolescent ne vienne pas en réalité porter atteinte à ses véritables droits. Par exemple, si l'on présume qu'il est préférable de recourir à ces mesures, il ne faudrait pas que ce soit interprété négativement contre un jeune qui décide de plaider non coupable et de faire reconnaître ses droits devant un tribunal pour adolescents. De même, la procédure des mesures de rechange devrait être revue pour faire en sorte que les droits de l'adolescent qui la choisit ne soient pas lésés. À cet égard, l'article 4 de la Loi sur les jeunes contrevenants est très incomplet.

À notre avis, les mesures de rechange prévues sont particulièrement vagues et inquiétantes. Les fonctions de l'agent de sélection prévue à l'alinéa 4 (1) a), par exemple, ne sont pas définies, et il pourrait tout aussi bien s'agir d'un agent de police, d'un administrateur de tribunal, de la Couronne, du juge, de membres de la collectivité ou de plusieurs de ces personnes. Le risque existe aussi que "la personne

qui envisage de recourir à ces mesures" agisse contrairement aux intérêts de la Couronne. Pour remédier à la situation, les compétences et les responsabilités de l'agent de sélection devraient être définies. Ou bien le projet de loi devrait stipuler que seules les mesures prises dans le cadre de programmes autorisés par la province et nécessitant la participation de la police et de la Couronne devraient être considérées comme des "mesures de rechange" conformément à la définition du paragraphe 2(1) de la loi.

Cette disposition devrait également prévoir le droit de l'adolescent aux services d'un avocat lorsqu'il est question d'avoir recours à de telles mesures. Ce droit est déjà énoncé au paragraphe 11 (1), mais il n'est pas précisé clairement à l'article 4. Selon nous, il faudrait en informer l'adolescent tout en lui donnant la possibilité d'obtenir ces services, condition énoncée à l'alinéa 4 (1) b): informé des mesures de rechange, l'adolescent a "librement manifesté sa ferme volonté de collaborer".

Cette disposition n'apporte pas de précisions quant aux modalités d'application des mesures de rechange. Pour éviter les pratiques arbitraires et garantir un certain processus de justification, la mesure législative devrait exiger que toutes les parties concluent un accord à ce sujet. Il faudrait définir les lignes de conduite en régissant la nature, y compris des dispositions d'abrogation ou de modification dans des circonstances appropriées. Toutes les parties devraient cautionner les modalités de l'accord, qu'il s'agisse d'un organisme communautaire ou d'un groupe de bénévoles assurant la surveillance de l'adolescent. Des exemplaires devraient en être fournis

à l'adolescent et à ses parents et l'agent de sélection préjudiciaire devrait les conserver.

En dépit du paragraphe 4(3), nous nous inquiétons sérieusement du fait que l'alinéa 4(2) a) exige que l'adolescent reconnaisse sa "participation" à la perpétration de l'infraction. D'après nous, cette disposition l'incite à parler de cette infraction au poste de police, ce qui va réellement à l'encontre de son droit de garder le silence. Certains pourraient notamment alléguer qu'un adolescent qui garde le silence quant à sa "participation à la perpétration de l'infraction", ne peut pas faire l'objet de mesures de rechange car, en droit criminel, garder le silence est considéré comme une dénégation de culpabilité. Un terme comme "participation" est trop vague et juridiquement n'a pas de signification particulière. En outre, le recours à des mesures de rechange risque d'être utilisé par la police comme moyen d'inciter l'adolescent à parler de sa "participation" sans qu'il ait pu consulter un avocat.

L'article 4 comporte un autre problème très important: la possibilité que l'adolescent soit placé devant une alternative dangereuse. D'après nous, un accord relatif aux mesures de rechange devrait empêcher toutes autres poursuites. Les paragraphes 4(5) et 4(6) en prévoient malgré le fait que l'adolescent a entièrement ou partiellement accompli les modalités des mesures de rechange. Il s'agit là d'une situation tout à fait inacceptable qui, en mettant les choses au mieux, incite fortement l'intéressé à ne pas accepter cette façon de procéder et, en mettant les choses au pire, agit contrairement aux intérêts de l'adolescent qui

avait donné son accord en toute bonne foi. D'après nous, ces dispositions devraient être modifiées afin d'éviter une injustice.

À cet égard, le paragraphe 4(4) devrait être précisé afin que les aveux de culpabilité ou les déclarations de l'adolescent ne soient pas admissibles en preuve directement ou indirectement dans des poursuites ultérieures.

CINQUIÈME RECOMMANDATION: DÉTENTION À L'ÉCART DES ADULTES ET CAUTIONNEMENT

- A. LE PARAGRAPHE 7 (3) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À EXCLURE TOUTE EXCEPTION AU PRINCIPE SELON LEQUEL LES ADOLESCENTS DOIVENT ÊTRE DÉTENUS À L'ÉCART DES ADULTES.
- B. LE PARAGRAPHE 7(4) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À INDIQUER CLAIEMENT QUE LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 457 DU CODE CRIMINEL RELATIVES À LA RÉFORME DE LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CAUTION S'APPLIQUENT AUX ADOLESCENTS ET QUE LES DISPOSITIONS CONCERNANT LA GARDE D'UN ADOLESCENT PAR UNE PERSONNE DIGNES DE CONFIANCE NE PORTENT PAS ATTEINTE À CES DROITS FONDAMENTAUX.
- C. LE PARAGRAPHE 7(4) DOIT ÉGALEMENT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉCISER L'APPLICATION DES DISPOSITIONS TOUCHANT LES CAUTIONS ET LE MONTANT DES ENGAGEMENTS PRÉVUS PAR L'ARTICLE 49.

Selon l'article 7 de la Loi sur les jeunes contrevenants, un adolescent doit être détenu à l'écart des adultes à moins qu'il n'existe aucun lieu de détention pour adolescents, du moins à une distance raisonnable. Cette pratique est appliquée depuis fort longtemps. Elle correspond à notre idée que les jeunes contrevenants devrait être traités différemment des adultes et que le but du système du tribunal pour adolescents n'est pas de punir mais bien de conseiller, d'aider, de surveiller et d'encadrer. D'après nous, il ne faudrait pas adopter de dispositions contraires à cette tradition, car ce serait fermer les yeux sur la pratique actuelle qui permet de déténir avec des adolescents avec des adultes "si aucun lieu de détention pour adolescents

n'est disponible", et ce serait loin aussi d'encourager l'aménagement de locaux appropriés. Nous soutenons qu'agir ainsi, c'est faire preuve de discrimination à l'égard des adolescents dans les collectivités désavantagées et qu'il faudrait s'opposer à cette mesure de "second ordre". En conséquence, nous insistons énergiquement pour que ces dispositions soient abrogées.

Il existe un lien très vague et éventuellement illogique entre d'une part, les dispositions du Code criminel relatives au cautionnement pour les jeunes contrevenants et d'autre part, le paragraphe 7(4) proposé. La Loi sur les jeunes contrevenants permettrait vraisemblablement la mise en liberté des jeunes en attendant la tenue d'un procès. En matière de cautionnement, si les dispositions auxquelles sont assujettis les adultes s'appliquent aussi aux jeunes contrevenants, il est à présumer que l'accusé sera relâché à moins que l'accusation ne puisse démontrer que celui-ci constitue un danger pour lui-même ou pour la population ou qu'il ne comparaitra pas à son procès. S'il est déjà en liberté sous caution lorsqu'il est accusé d'une infraction, il lui appartient alors de démontrer qu'il ne devrait pas être détenu.

Le paragraphe 7 (4) du projet de loi ne tient nullement compte de ces dispositions en matière de cautionnement. Il n'appartient pas à l'accusation d'établir la preuve. Au contraire, il incombe à l'adolescent de convaincre le tribunal qu'une "personne digne de confiance" est désireuse et capable de s'occuper de lui et se porte garante de sa comparution devant le tribunal. D'après nous, ces dispositions imposent un fardeau injuste à l'adolescent qui autrement

pourrait être mis en liberté en attendant la tenue de son procès. Il faut en effet trouver une "personne digne de confiance" qui se voit ainsi imposer une lourde responsabilité. Avant tout, ces dispositions semblent affaiblir, voire contredire les mesures de protection auxquelles un accusé a droit normalement en vertu des dispositions du Code criminel relatives au cautionnement.

Actuellement, les tribunaux de compétence différente n'appliquent pas uniformément ces dispositions du Code criminel en matière de cautionnement pour les jeunes contrevenants.⁵

Il est donc essentiel que les paragraphes 7 (4) et 8 (1) soient modifiés afin de préciser sans l'ombre d'un doute que l'article 457 du Code criminel s'applique aux adolescents et que le paragraphe 7 (4) proposé ne porte atteinte à ces principes. Comme le paragraphe 8 (1) ne le stipule pas, l'article 7 du projet de loi devrait préciser également que le juge du tribunal pour adolescents doit entendre toutes les demandes de cautionnement présentées au nom des jeunes contrevenants en vertu de l'article 457, à moins que ce magistrat ne soit pas disponible.

Il y a une autre anomalie au paragraphe 7 (4) qui devrait être rectifiée. L'article 49 de la Loi sur les jeunes contrevenants porte sur la confiscation du montant des engagements. Pourtant, le paragraphe 7 (4) ne prévoit pas qu'une "personne digne de confiance" s'en porte garant en envoyant le montant de l'engagement par la poste.

RECOMMANDATION SIX: DROIT AUX SERVICES D'UN AVOCAT

- A. LE PARAGRAPHE 11 (1) DOIT ÊTRE INTÉGRÉ DIRECTEMENT AUX PROCÉDURES ÉNONCÉES À L'ARTICLE 4 CONCERNANT LES MESURES DE RECHANGE.
- B. L'ALINÉA 11 (4) a) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉCISER QUE LE SERVICE D'AIDE JURIDIQUE DOIT FOURNIR LES SERVICES D'UN AVOCAT, ET QUE CELUI-CI NE SERA PAS SIMPLEMENT L'"AVOCAT DE SERVICE", COMME C'EST LE CAS ACTUELLEMENT.
- C. LES ALINÉAS 11 (4) b) ET 11 (5) b) DOIVENT ÊTRE MODIFIÉS DE FAÇON À STIPULER QUE LE TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS "ORDONNE QU'UN AVOCAT SOIT DESIGNÉ". CE N'EST PAS À LUI DE LE FAIRE DIRECTEMENT.
- D. LE PARAGRAPHE 11 (6) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉVOIR QU'AU CAS OÙ UN ADOLESCENT RENONCE À SON DROIT AUX SERVICES D'UN AVOCAT, LE TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS DOIT EN DESIGNER UN QUI AGIRA EN TEMPS QUE TIERS HABILITÉ À FAIRE VALOIR SON INTÉRÊT. CE DROIT VIENDRAIT S'INSCRIRE EN COMPLÉMENT DE CELUI QU'A L'ADOLESCENT DE SE FAIRE ASSISTER DEVANT LE TRIBUNAL PAR UN ADULTE JUGE IDOINE.
- E. LE PARAGRAPHE 11 (7) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉCISER CLAIEMENT QUE L'AVOCAT DE L'ADOLESCENT REPRÉSENTE UNIQUEMENT CE DERNIER ET QUE SES PÈRE ET MÈRE PEUVENT AVOIR UN AVOCAT INDÉPENDANT SI TEL EST LEUR DESIR.

Les dispositions sur le droit aux services d'un avocat de la Loi sur les jeunes contrevenants sont parmi les droits les plus importants codifiés par cette nouvelle loi et dans l'ensemble, on doit s'en féliciter. En effet, cette possibilité offerte à toute phase du procès garantira que les avocats seront plus facilement disponibles pour traiter les affaires des adolescents que ce n'est le cas actuellement. Toutefois, cet objectif ne sera atteint que dans la mesure où les dispositions seront mises en oeuvre et notamment si des fonds sont dégagés pour financer les programmes d'aide juridique actuels, voire les amplifier. Étant donné que cette question reste à négocier entre le fédéral et les provinces, nous ne parlerons ici que du libellé de la Loi sur les

jeunes contrevenants. Il est toutefois impératif de reconnaître que les droits juridiques peuvent être facilement affaiblis par un dispositif d'application inefficace, purement symbolique.

Nous avons déjà parlé de la nécessité d'intégrer directement les droits accordés au paragraphe 11(1) dans les mesures de rechange énoncées à l'article 4. Le groupe de sélection des mesures de rechange devrait s'assurer que l'adolescent a réellement la possibilité d'obtenir les services d'un avocat. En effet, laisser cette responsabilité à l'agent chargé de l'arrestation ou à l'agent responsable aux termes du paragraphe 11(2), ce serait attendre trop tard ou ce serait inapproprié, surtout si l'on envisage pas d'arrêter ou de déténir l'adolescent.

Le libellé de l'alinéa 11(4) a) nous préoccupe également. À l'heure actuelle, le directeur régional du service d'aide juridique a le pouvoir de décider s'il émettra ou non un certificat d'aide juridique à l'adolescent en cause. Or, ce pouvoir s'exerce différemment selon les juridictions. Toutefois, en règle générale, cela dépend de la gravité de l'affaire, du fond de la défense, des revenus de l'adolescent, de celui de ses parents et du fait que ceux-ci sont prêts ou non à faire les frais d'un avocat. Selon nous, le droit aux services d'un avocat en application de la Loi sur les jeunes contrevenants est absolu et il ne devrait être accordé aucune latitude à cet égard. Par conséquent, nous suggérons de relibeller l'alinéa 11(4) a) de façon à stipuler que le service d'aide juridique prévoit la désignation d'un avocat.

En outre, il faut absolument définir le mot "avocat" pour s'assurer que l'adolescent puisse jouir des rapports classiques avocat-client. En Ontario, les tribunaux pour adolescents mettent des "avocats de service" à la disposition des adolescents pour leur fournir des conseils sommaires et leur venir en aide. Toutefois, de nombreuses autorités ont critiqué leurs services. En effet, leur mandat ne leur permet qu'une assistance sur place; ils ne peuvent faire d'enquête indépendante ni préparer de défense. Trop souvent, ils n'ont pas le temps d'interviewer convenablement le client ou de comprendre pleinement la situation. Les adolescents eux-mêmes se méprennent sur son rôle en presumant qu'il s'agit d'un représentant du tribunal et par conséquent qu'il est "inutile" comme "avocat personnel"⁷. Par ailleurs, les avocats de service se plaignent qu'ils ne peuvent donner de conseils pertinents dans le temps dont ils disposent.

Nous craignons que les provinces qui ne veulent pas octroyer les fonds voulus pour assurer une représentation juridique intégrale ne concluent que le recours à l'avocat de service suffit pour respecter le droit aux services d'un avocat. Compte tenu de la définition actuelle d'"avocat de service", cette interprétation équivaldrait à déformer fortement les droits prévus par la Loi sur les jeunes contrevenants. Pour éviter cela, il faudrait modifier la loi elle-même afin de donner au mot "avocat" tout son sens de relations traditionnelles avocat-client.

Il faudrait également reconsidérer les dispositions en vertu desquelles le juge du tribunal pour adolescents peut désigner un avocat. Cette garantie indirecte prévue par le tribunal s'avère très utile. Toutefois, le juge ne devrait jamais désigner d'avocat directement. En effet, cette pratique crée des problèmes épineux en ce qui concerne le rôle de l'avocat du fait qu'il est à la fois avocat de l'enfant et en même temps représentant du tribunal puisqu'il y a été nommé. Les avocats ont suffisamment de problèmes à définir leur rôle dans la représentation des enfants sans avoir en plus à être responsables devant le juge. Que se produirait-il si, par exemple, l'adolescent préférerait à l'avocat désigné par la cour un autre avocat? Selon nous, l'usage de cette désignation constitue une intervention judiciaire dans le camp de l'adversaire, ce qui n'est pas souhaitable et ne peut que nuire aux droits de l'enfant. Nous estimons que le paragraphe 20 (2) du Child Welfare Act of Ontario, dans lequel le juge "ordonne qu'une assistance juridique soit assurée à l'enfant", constitue un meilleur modèle. Par conséquent, nous sommes d'avis que la Loi sur les jeunes contrevenants devrait être modifiée en conséquence.

Toutefois, il peut y avoir des cas où des adolescents décident de ne pas avoir d'avocat. Or, nous ne sommes pas sûrs qu'ils aient la compétence voulue pour renoncer à ce droit, notamment ceux qui ont moins de 14 ans et ceux qui ont une intelligence inférieure à la moyenne. Nous prévoyons toutefois que cela peut se produire. Dans ce cas, nous proposons que le paragraphe 11 (6) soit modifié de façon à demander au tribunal pour adolescents de désigner un avocat agissant comme tiers habilité à faire valoir l'intérêt de l'enfant.

On s'assurera ainsi que le tribunal disposera de tous les renseignements nécessaires et que l'adolescent jouira, malgré lui, de toutes les protections légales.

Le paragraphe 11 (7) de la Loi sur les jeunes contrevenants semble également se méprendre sur le rôle de l'avocat pour enfant. Selon nous, on devrait présumer que l'adolescent est en fait "son propre avocat". Peu importe qui le paie, il a l'obligation morale de représenter l'adolescent et lui seul.¹¹ Tel qu'il est formulé, le paragraphe 11 (7) semble vouloir dire qu'un avocat fourni par les parents ne serait pas le "propre avocat" de l'adolescent. C'est une erreur de libellé quant au rôle de l'avocat et cela ne fait qu'aggraver la confusion à ce sujet.

Par ailleurs, le critère de "l'intérêt" de l'adolescent ne convient pas. À cette phase préliminaire des poursuites où aucun témoignage n'a encore été entendu, les juges ne sont pas en mesure d'évaluer les intérêts de l'adolescent. En outre, nous présumons que le droit absolu de ce dernier "à obtenir les services d'un avocat" prévu au paragraphe 11 (1) implique que la représentation indépendante est toujours dans l'intérêt, si ce n'est au mieux des intérêts, de l'adolescent. Par conséquent, nous sommes d'avis que le paragraphe 11 (7) devrait être modifié de façon à spécifier que l'avocat représente uniquement l'adolescent et que, si les père et mère le désirent, ils peuvent avoir un avocat indépendant pour protéger leurs propres intérêts.

RECOMMANDATION SEPT: RAPPORTS MÉDICAUXET PSYCHOLOGIQUES

- A. L'ARTICLE 13 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉVOIR DIFFÉRENTES MODALITÉS ET DIFFÉRENTS POUVOIRS POUR CHAQUE CAS MENTIONNÉ AUX ALINÉAS 13 (1) a) b) c). EN EFFET, CES CAS SONT TELLEMENT DIFFÉRENTS QU'ILS DEVRAIENT FAIRE L'OBJET D'ARTICLES SÉPARÉS. (B111)
- B. UNE ÉVALUATION ORDONNÉE D'OFFICE PAR LE TRIBUNAL NE DEVRAIT ÊTRE AUTORISÉE QUE LORSQU'IL Y A LIEU DE DÉCIDER SI L'ADOLESCENT EST CAPABLE DE SUBIR SON PROCÈS.
- C. LE POUVOIR D'ORDONNER DES ÉVALUATIONS PSYCHOLOGIQUES EN VUE DE PRENDRE UNE DÉCISION DEVRAIT ÊTRE INTÉGRÉ À L'ARTICLE 14 RELATIF AUX RAPPORTS PRÉDÉCISIONNELS. (B111)
- D. CES ÉVALUATIONS NE DOIVENT ÊTRE ORDONNÉES QU'AVEC LE CONSENTEMENT DE L'ADOLESCENT APRÈS QU'IL A ÉTÉ RECONNU COUPABLE ET NON "À TOUTE PHASE DES POURSUITES".
- E. IL FAUT SUPPRIMER À L'ALINÉA 13 (1) e) le passage:
- "lorsque le tribunal a des motifs raisonnables de croire que l'adolescent pourrait souffrir d'une maladie ou d'un dérèglement d'ordre physique ou mental, de troubles émotionnels, de troubles d'apprentissage ou de déficience mentale".
- F. LE PARAGRAPHE 13 (6) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.
- G. LE PARAGRAPHE 13 (9) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À INDIQUER QUE LE RAPPORT D'ÉVALUATION DOIT ÊTRE CONFIDENTIEL ET NE DOIT ÊTRE VERSÉ AU DOSSIER QU'AVEC LA PERMISSION ÉCRITE DE L'ADOLESCENT ET DE L'AUTEUR DE L'ÉVALUATION.
- H. LE PARAGRAPHE 13 (1)) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.

L'article 13 de la Loi sur les jeunes contrevenants traite des rapports médicaux et psychologiques qui pourraient être mis à la disposition des tribunaux pour statuer sur le transfert à un tribunal ordinaire en décidant s'il y a lieu d'ordonner que soit débattu le point de savoir si un adolescent est, pour cause d'aliénation mentale, incapable de subir son procès, ou encore pour prendre une décision ou

procéder à son examen. Une ordonnance exigeant une évaluation psychologique pourrait être rendue à toute phase des poursuites intentées avec le consentement du poursuivant et de l'adolescent,

soit d'office ou à la demande de l'adolescent ou du poursuivant, lorsque le tribunal a des motifs raisonnables de croire que l'adolescent pourrait souffrir d'une maladie ou d'un dérèglement d'ordre physique ou mental, de troubles émotionnels, de troubles d'apprentissage ou de déficience mentale et qu'il croit qu'un rapport pourrait lui être utile pour prendre une décision dans le cadre de la présente loi,

Selon nous, les pouvoirs conférés aux tribunaux pour ordonner une évaluation aux fins énoncées sont très vastes et devraient être réduits. En effet, les usages prévus sont tellement différents et les procédures applicables à chaque fin varient tellement qu'on ne devrait pas les regrouper en un seul article.

Les évaluations ordonnées par les tribunaux constituent une pratique délicate qui risque fort d'aller à l'encontre des droits de l'adolescent et qui devrait être utilisée avec grande circonspection. En effet, l'adolescent pourrait se trouver obligé de discuter avec les responsables des faits mêmes de la cause dont le tribunal est saisi. Étant donné que l'évaluation est rédigée pour les tribunaux, le juge qui préside pourrait disposer de renseignements susceptibles de nuire à la défense de l'adolescent. Nous estimons donc que le seul cas où cette évaluation serait indispensable et profiterait à toutes les parties en cause serait lorsqu'il faut déterminer si l'adolescent est capable de subir son procès. C'est alors seulement qu'il est souhaitable que les tribunaux aient le pouvoir d'ordonner de faire

une évaluation d'office. Cette disposition protégerait l'adolescent inculpé et lui assurerait les mêmes droits que ceux qui sont garantis aux adultes par le Code criminel. Nous sommes d'avis que la Loi sur les jeunes contrevenants devrait, d'une manière générale, s'en tenir aux droits et protection prévus par le Code criminel et non les affaiblir.

L'article 14 de la Loi sur les jeunes contrevenants traite du rapport prédécisionnel qui doit faire suite à la reconnaissance de culpabilité. Nous estimons que c'est l'endroit idéal pour intégrer les parties de l'article 13 relatives aux rapports médicaux et psychologiques ordonnés pour pouvoir prendre une décision ou procéder à un examen. L'adolescent devrait consentir à ce que cette évaluation ait lieu seulement après qu'il aura été reconnu coupable et non pas, comme le prévoit le paragraphe 13(1) "à toute phase des poursuites intentées", étant donné que l'évaluation ne se rapporte qu'à des questions décisionnelles et non à une question de culpabilité ou d'innocence. Le droit de garder le silence et de laisser au plaignant le soin de prouver la culpabilité au-delà de tout doute raisonnable constitue le principe fondamental de notre système judiciaire et ne devrait pas être abrogé comme le prévoit ce projet de loi.

En outre, nous nous opposons vivement à l'alinéa 13 (1) e) à partir de "lorsque le tribunal a des motifs raisonnables de croire que . . .". L'étendue des déficiences ou des problèmes qui peuvent toucher l'adolescent et sur lesquels on pourrait s'appuyer pour

ordonner un rapport médical ou psychologique est extrêmement vague et ambiguë. Les expressions "maladie d'ordre physique ou mental", "troubles émotionnels", troubles d'apprentissage", ou "déficience mentale" ne sont définies nulle part. Même parmi les professionnels de ces domaines, ces termes revêtent toute une gamme de significations. Toutefois les juges seront dorénavant tenus de déterminer, d'une manière inévitablement subjective, si ces déficiences existent avant qu'une personne ne soit soumise à une évaluation. Or, faute de définitions précises, les adolescents peuvent se faire "cataloguer" d'une manière injuste et inadéquate. Comme le stade actuel des connaissances cliniques ne permet pas d'apporter les précisions voulues, il faudrait supprimer l'article entier. La pratique actuelle, selon laquelle l'accusé, ses parents, son avocat ou celui de la Couronne peut signaler ces facteurs au tribunal lors de la condamnation, semblerait préférable.

Le paragraphe 13 (6) prévoit que, dans certaines circonstances, le tribunal peut refuser de communiquer certains renseignements figurant dans un rapport à l'adolescent. Or, selon nous, l'accusé a le droit de connaître son chef d'accusation et d'avoir la possibilité de se défendre pleinement face aux allégations portées devant le tribunal. Autoriser, à l'insu de l'accusé, la communication de renseignements à la cour, c'est refuser au premier un droit fondamental. En outre, codifier cette pratique reviendrait à la tolérer, ce qui pourrait mener à des abus. Par conséquent, nous sommes d'avis de supprimer complètement cette disposition.

Dans certains cas des plus exceptionnels, il se peut que certains renseignements qui seraient divulgués à l'adolescent lui soient préjudiciables. Il ne fait alors aucun doute que le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense peuvent étudier la question et convenir de supprimer la disposition attentatoire; encore, l'avocat de la défense peut choisir de ne pas divulguer les renseignements à son client. C'est là une décision que doit prendre personnellement l'avocat qui assure la défense d'un adolescent. Même si certains avocats peuvent déclarer irrecevables des renseignements qui, leur dit-on, ne doivent pas être divulgués à leurs clients (et ce, au meilleur des intérêts de ces derniers), d'autres risquent de ne pas envisager la question avec la même aisance. Toutefois, il appert que la Cour d'appel de l'Ontario admet cette procédure.

Le paragraphe 13(10) prévoit qu'une personne compétente, si elle estime qu'un adolescent placé en détention est susceptible d'attenter à sa vie ou à la vie d'un tiers, peut "en aviser toute personne qui assume les soins et la garde de l'adolescent", que ce renseignement figure ou non dans le rapport visé au paragraphe (1). À notre avis, cette disposition n'est en rien justifiée et devrait être supprimée. L'expression "toute personne qui assume les soins et la garde de l'adolescent" décrit une entité qui est vague et qui peut très bien englober de nombreuses personnes. Une telle "décision" prise sans qu'il en soit donné avis à l'avocat de l'adolescent est des plus injustes et peut être préjudiciable à ce dernier. Le fait que le rapport présenté au tribunal ne doive pas nécessairement tenir compte

du caractère "dangereux" pourrait empêcher l'adolescent ou son avocat d'assurer une défense pleine et entière. Cette pratique est d'autant plus grave que des recherches cliniques ont prouvé l'impossibilité d'établir avec certitude le caractère "dangereux" d'un acte.¹³

RECOMMANDATION HUIT: ALIÉNATION MENTALE ET

INCAPACITÉ DE SUBIR LE PROCÈS

- A. L'INCAPACITÉ DE SUBIR LE PROCÈS POUR CAUSE D'ALIÉNATION MENTALE DOIT FAIRE L'OBJET D'UN ARTICLE DISTINCT INTEGRANT TOUTES LES QUESTIONS PERTINENTES, DONT DES DISPOSITIONS PRÉVOYANT CE QUI ARRIVE À UN ADOLESCENT INCULPÉ QUI EST JUGÉ INCAPABLE DE SUBIR SON PROCÈS.
- B. IL FAUT PRÉCISER À L'ARTICLE 13 QUE LA DÉFENSE EN CAS D'ALIÉNATION MENTALE EST ASSURÉE DEVANT LE TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS ET QUE LES PROCÉDURES SONT ENGAGÉES PAR L'ENTREMISE DES SERVICES CORRECTIONNELS POUR LES JEUNES.

L'article 13 de la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit qu'un juge peut ordonner que soient présentés des rapports médicaux et psychologiques afin de déterminer l'opportunité d'étudier une question lorsqu'un adolescent est jugé inapte à subir son procès pour cause d'aliénation mentale. L'accusé peut être renvoyé pour observation pour une période maximale de 30 jours. Le paragraphe 13(7) prévoit qu'en tout temps avant la déclaration de culpabilité ou d'innocence, il doit être débattu si l'adolescent est apte ou non à subir son procès. Le paragraphe 13(8) prévoit que l'article 543 du Code criminel s'applique dans la mesure où il est conforme à la loi. Toutefois, l'article 20 de la Loi sur les jeunes contrevenants, relatif aux décisions à prendre dans les cas où l'adolescent est reconnu coupable, ne précise pas le sort d'un adolescent qui est considéré comme aliéné mental.

⁵¹
L'article_A de la Loi sur les jeunes contrevenants stipule toutefois que la partie XXIV sur les déclarations sommaires de culpabilité du Code criminel s'applique dans la mesure où elle est conforme à la loi.

Cependant, aucune disposition du projet de loi ne concerne le sort d'un adolescent inculpé qui est jugé incapable de subir son procès. C'est là une omission grave qui, à la lumière de l'expérience vécue à la suite de l'application Loi sur les jeunes délinquants, peut amener les juges à ne plus recourir aux dispositions de l'article 13 aux fins de déterminer si une personne est apte ou non à subir son procès.

À cet égard, il est intéressant de comparer la Loi sur les jeunes délinquants et le projet de loi, la première ne contenant aucune disposition sur l'incapacité de subir un procès et l'aliénation mentale. Aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants, les dispositions du Code criminel qui sont conformes à la Loi s'appliquent et la procédure suivie par le tribunal pour jeunes est régie par les dispositions du Code criminel concernant les délits passibles de déclaration sommaire de culpabilité.

L'article pertinent du Code criminel, est l'article 13 qui prévoit que toute personne âgée de sept à quatorze ans ne peut être accusée d'un acte criminel à moins d'avoir été en mesure de connaître la nature et les conséquences de son geste et de juger qu'il était mauvais. Certains soutiennent que ce critère est plus souple que celui de l'aliénation mentale prévu à l'article 16 du Code criminel et qui peut s'appliquer lorsque l'imaturité est en cause. La jurisprudence a aussi élargi le sens du terme "juger" pour y inclure à la fois les conséquences juridiques et morales d'un acte.

L'article 16 du Code criminel prévoit qu'une personne ne sera pas déclarée coupable d'une infraction si elle ne connaissait ni ne pouvait juger la nature et la qualité de l'acte, ou encore si elle ne savait pas que l'acte était mauvais. En ce qui concerne les actes criminels, l'article 465 du Code prévoit un renvoi pour observation par un juge qui procède à une audience préliminaire, et la possibilité pour ce dernier d'examiner la question de l'incapacité de subir un procès si l'accusé ne peut assurer sa défense pour cause d'aliénation mentale. L'article 542 du Code prévoit que si, lors du procès d'un accusé inculpé d'un acte criminel, il est déposé que l'accusé était aliéné au moment où l'infraction a été commise, celui-ci est acquitté pour cause d'aliénation mentale. Si le jury ou le juge estime que l'accusé était en fait aliéné mental, il est acquitté pour cause d'aliénation et par la suite, il est ordonné qu'il soit tenu "sous garde rigoureuse jusqu'à ce que le bon plaisir du lieutenant-gouverneur soit connu". L'article 543 du Code prévoit que lorsqu'il paraît qu'un accusé est aliéné au moment du procès, la question de l'incapacité de subir un procès peut être débattue. Le juge peut renvoyer l'accusé pour observation afin qu'il soit déterminé si celui-ci est apte à subir son procès. Le cas échéant, une fois de plus, l'accusé est "tenu sous garde rigoureuse jusqu'à ce que le bon plaisir du lieutenant-gouverneur soit connu". L'article 545 du Code criminel concerne la surveillance des aliénés qui sont placés sous mandat du lieutenant-gouverneur. L'article 547 concerne la nomination d'une Commission d'examen chargée de revoir le cas de ces personnes.

Aux termes de la Partie XXIV du Code criminel concernant les déclarations sommaires de culpabilité, un accusé peut être renvoyé pour observation à condition que certains critères soient respectés. Suivant cet article, de même, la question de l'incapacité de subir un procès peut être débattue aux termes de l'article 543 dans la mesure où les dispositions de cet article s'appliquent.

Même si les dispositions du Code criminel doivent s'appliquer dans la mesure où elles sont conformes à la Loi sur les jeunes délinquants et même si les adolescents ont droit à toute la défense qui est offerte à un accusé, en Ontario, il est courant que la défense pour cause d'aliénation mentale ne soit pas offerte aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants. Les personnes qui souffrent de troubles mentaux qui vont jusqu'à l'aliénation mentale au moment où le crime a été commis sont renvoyées aux tribunaux ordinaires. On pourrait expliquer cette pratique par le fait qu'aucune des dispositions relatives aux décisions, contenues dans la Loi sur les jeunes délinquants, ne précise ce qui se produit lorsqu'un jeune est innocenté pour cause d'aliénation mentale. L'article 543 du Code criminel est en contradiction avec la Loi, en ce sens que les jeunes ne peuvent être placés en "garde stricte" aux termes des mandats du lieutenant-gouverneur. Il n'existe aucune disposition comparable pour les jeunes.

Malheureusement, la Loi sur les jeunes contrevenants semble poser le même problème. L'article 13 ne fait aucune mention de la défense au motif de l'aliénation mentale ni des mesures à prendre dans le cas d'un adolescent pour qui la preuve d'un état d'aliénation mentale au moment de l'infraction a été établie. Néanmoins, aux termes

de la Loi actuelle, l'adolescent peut invoquer l'article 13 du Code criminel pour assurer sa défense. Toutefois, l'article 71 de la Loi sur les jeunes contrevenants vise l'abrogation de l'article 13 du Code. Le paragraphe 13 (8) renvoie à l'article 543 du Code criminel pour toute situation où un accusé est jugé inapte à subir son procès, mais n'indique aucunement les dispositions à prendre si cet accusé est un adolescent.

À notre avis, tout adolescent comparaissant devant un tribunal pour adolescents, devrait pouvoir invoquer l'aliénation mentale pour assurer sa défense ou être déclaré inapte à subir son procès. Par conséquent, la Loi sur les jeunes contrevenants devrait déterminer quelle décision doit être rendue si le tribunal conclut que l'adolescent souffre d'aliénation mentale ou qu'il en souffrait déjà au moment de l'infraction. Des examens périodiques visant à annuler un mandat assoupli, après traitement dans un établissement psychiatrique, devraient être offerts aux adolescents, et même être obligatoires. Nous sommes d'avis que ces questions sont de toute évidence traitées de façon insuffisante à l'article 13 proposé et qu'elles ne peuvent qu'aboutir à la confusion et à des renvois inutiles à la compétence des tribunaux pour adultes.

RECOMMANDATION NEUF: RENVOI À UN TRIBUNAL POUR ADULTES

- A. LES RENVOIS AUX TRIBUNAUX POUR ADULTES NE DOIVENT PAS ÊTRE PERMIS ET, PAR CONSÉQUENT, LES ARTICLES 16 ET 17 DOIVENT ÊTRE SUPPRIMÉS.
- B. QU BIEN LE PARAGRAPHE 16 (1) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À AUTORISER LE RENVOI À UN TRIBUNAL POUR ADULTES UNIQUEMENT LORSQUE L'ADOLESCENT A ATTEINT L'ÂGE DE 16 ANS.

C. L'ARTICLE 16 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À EXIGER QU'UN AVOCAT REPRÉSENTANT L'ADOLESCENT OU UN TIERS HABILITÉ À FAIRE VALOIR SON INTÉRÊT ASSISTE À TOUTES LES AUDIENCES DE RENVOI. EN CONSÉQUENCE, LE PARAGRAPHE 17 (2) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.

À notre avis, il faut abolir la pratique selon laquelle les jeunes sont renvoyés à des tribunaux pour adultes. À l'heure actuelle, cette procédure est utilisée lorsque le motif de l'alinéation mentale est invoqué ou que l'acte criminel commis justifie le renvoi afin d'assurer le bien-être de l'enfant et de protéger l'intérêt de la collectivité. Au plan strictement pratique, cela permet de recourir aux possibilités relatives qu'offrent les systèmes judiciaires pour adultes et mineurs de résoudre les problèmes des adolescents.¹⁴

De récents cas nous ont toutefois clairement indiqué que les recours offerts par le système des adultes sont inefficaces. Il est habituellement impossible d'obtenir des traitements adaptés à chacun. Les traitements spécialisés, particulièrement lorsqu'il s'agit d'agressions sexuelles, sont également rares. De plus, les jeunes de quatorze et de quinze ans ne peuvent s'adapter aux installations conçues pour les adultes. Certains deviennent les souffre-douleur des autres prisonniers. Tous sont inévitablement initiés à des activités criminelles plus "raffinées".

Nous avons déjà discuté de l'utilisation des installations pour adultes aux fins de prouver l'état d'aliénation mentale. Cela démontre clairement l'insuffisance actuelle de procédures et d'installations à l'intérieur du système pour adolescents et l'insouciance qui existe à la nécessité de satisfaire aux besoins de ces derniers.

À notre avis, la Loi sur les jeunes contrevenants offre l'occasion de réévaluer les bases mêmes du système judiciaire pour adolescents. S'il existait une protection juridique accrue devant le tribunal pour adolescents, il serait moins souvent nécessaire de renvoyer le jeune criminel à un tribunal pour adultes. L'inaptitude établie du système pour adultes à satisfaire aux besoins des adolescents coupables d'infractions graves sape le fondement d'un autre système. Nous estimons que les adolescents ont plus de chances d'obtenir le traitement que nécessitent "leurs besoins spéciaux" aux termes de la Loi sur les jeunes contrevenants que dans le cadre du système pour adultes. Nous recommandons par conséquent l'abandon du principe du renvoi aux tribunaux pour adultes.

Si cela est inacceptable, nous recommandons néanmoins que le paragraphe 16(1) soit modifié afin de fixer à seize ans l'âge minimum pour le renvoi à un tribunal pour adultes. De la sorte, tous les adolescents qui sont maintenant considérés comme des jeunes au pays seraient assurés d'un traitement continu au sein du système conçu pour eux. Les jeunes de 16 et de 17 ans qui sont maintenant traités comme des adultes dans certaines juridictions pourraient, s'il y a lieu, être renvoyés au système pour adultes. Selon nous, le renvoi aux tribunaux pour adultes ne devrait être permis que lorsque les décisions qui risquent d'y être rendues sont adaptées aux besoins du contrevenant. A l'heure actuelle, cela ne s'applique qu'aux adolescents presque adultes.

L'article 16 doit également être modifié de façon à s'assurer que chaque adolescent dont la cause est renvoyée est représenté par un avocat. Si l'adolescent renonce à ce droit, le tribunal doit être tenu de nommer un tiers habilité à faire valoir les intérêts de l'inculpé. La question du renvoi devant un tribunal pour adultes est trop importante et trop complexe pour que l'on y procède sans que l'accusé ne soit représenté. Le paragraphe 17(2) doit donc être abrogé.

RECOMMANDATION DIX: DÉCISIONS

- A. L'ARTICLE 20 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON GÉNÉRALE AFIN D'INDIQUER LES NORMES D'APRÈS LESQUELLES LES DÉCISIONS DOIVENT ÊTRE PRISES ET DE S'ASSURER QUE LES PROVINCES METTENT EN OEUVRE LES PROGRAMMES APPROPRIÉS.
- B. L'ALINÉA 20(1) b) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À RAMENER L'AMENDE MAXIMALE À \$500.
- C. L'ALINÉA 20(1) g) ET LES PARAGRAPHES 22(1) ET 32(9) DOIVENT ÊTRE MODIFIÉS DE FAÇON À EXIGER LE CONSENTEMENT PRÉALABLE DE L'ORGANISME COMMUNAUTAIRE QUI SUPERVISE LE TRAVAIL BÉNÉVOLE.
- D. LE PARAGRAPHE 20(3) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À STIPULER QUE, MÊME EN CAS D'ACCUSATIONS MULTIPLES, LA PÉRIODE DE DÉTENTION NE DÉPASSERA PAS DEUX ANS.
- E. LES ALINÉAS 23(2) a) ET f) ET LES PARAGRAPHES 24(2), (6) ET (7) DOIVENT ÊTRE REVUS DE FAÇON À PRÉCISER L'ÉTENDUE DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EXERCÉ PAR LE DIRECTEUR PROVINCIAL.

Les dispositions relatives aux décisions contenues dans la Loi sur les jeunes contrevenants, constituent un exemple flagrant de la façon dont les auteurs de la nouvelle loi n'ont pas su "saisir une occasion". À notre avis, ces dispositions devraient établir avant tout des normes claires quant aux décisions à prendre dans des situations données. C'est ici, par exemple,

qu'il devient obligatoire d'accorder priorité à la déclaration de principes. Les juges ont besoin d'indications pour savoir quand il faut accorder une plus grande importance à la "protection de la société" ou "à la supervision, à la discipline et au contrôle" plutôt qu'aux "besoins spéciaux" de l'adolescent ou à son "droit au minimum d'atteinte à sa liberté", ou l'inverse.

De telles normes sont particulièrement importantes étant donné que nombre de décisions dépendent des provinces et des ressources dont elles disposent pour les appliquer. Les programmes de travail, les programmes de prestation de services bénévoles à la collectivité, la nature et la portée de différentes formes de garde et, la garde intermittente constituent autant d'aspects qui sont laissés à la discrétion des autorités provinciales. À moins que les normes statutaires n'indiquent que toutes les décisions prévues pourront être rendues, les provinces seront peu encouragées à offrir les programmes requis. Si cette situation n'est pas corrigée, l'exercice de la justice pour les adolescents au Canada continuera d'être inéquitable et les disparités régionales qui sont évidentes aujourd'hui se perpétueront.

À notre avis, une amende maximale de \$1 000 est trop élevée. L'âge de la population visée se situe entre douze et dix-huit ans. La fréquentation de l'école est obligatoire pour la majorité de ce groupe. Ceux qui ne fréquentent pas l'école viennent en général de commencer à travailler, d'ordinaire au salaire minimum,

ou encore se chercher un emploi dans des secteurs déjà saturés. Dans ce contexte, il est irréaliste de s'attendre que des adolescents puissent payer des amendes pouvant atteindre \$1 000. Il est probable que le fardeau découlant de leur comportement criminel ne retombera pas sur eux mais sur leur famille, ce qui rend nul le principe selon lequel les adolescents sont responsables de leur comportement et des conséquences qui en résultent. Des amendes excessives peuvent également entraîner un défaut de paiement et donner lieu à des poursuites supplémentaires.

Une omission flagrante de la Loi sur les jeunes contrevenants découle du manquement de l'alinéa 20 (1) g) et des paragraphes 22 (1) et 32 (9) à exiger le consentement préalable de l'organisme communautaire qui surveille le travail bénévole accompli au profit de la collectivité. Il est arrivé que des juges ordonnent à des contrevenants d'exécuter un travail bénévole auprès d'organismes qui ne veulent pas d'une catégorie donnée de contrevenants ou qui ne peuvent exercer une surveillance convenable. Étant donné que ces organismes offrent un service public, ils ne doivent pas être exploités ni être tenus comme acquis. À notre avis, il devrait être obligatoire d'obtenir le consentement écrit des organismes disposant de moyens collectifs avant de prendre une décision, chaque fois qu'on envisage d'avoir recours à eux.

Le paragraphe 20 (3) fait mention de l'application de la décision lorsque le tribunal impose plusieurs peines pour la même infraction, mais précise que leur durée totale ne doit pas dépasser deux ans.

Cet article n'envisage pas la possibilité de sentences consécutives découlant d'accusations multiples ou subséquentes. Devons-nous présumer que toutes les sentences pour des accusations multiples doivent être co-existantes? Devons-nous en outre présumer que les sentences concernant des accusations ultérieures doivent être concomitantes sans toute fois dépasser la limite de deux ans fixée pour la sentence initiale? Il s'agit là manifestement de questions fondamentales qui doivent être abordées dans la loi. S'il n'y est pas apporté de précisions, d'aucuns pourraient très bien alléguer que notre interprétation libérale n'était pas prévue par la loi. Dans ce cas, l'omission fournirait une échappatoire qui saperait le principe des limites statutaires précises.

Les pouvoirs attribués au directeur provincial par la Loi sur les jeunes contrevenants sont très étendus et doivent être définis de façon plus précise. Le directeur provincial a par exemple le droit de déterminer les placements mais il n'est fait nulle part mention des obligations qui incombent aux services provinciaux. Le directeur provincial peut nommer des agents de probation mais il n'existe pas de directives quant au mode de nomination. Le directeur provincial semble également avoir le pouvoir exclusif de transférer les contrevenants âgés de dix-huit ans dans des établissements pour adultes. À notre avis, pareille disposition est en contradiction flagrante avec le principe de la loi et doit donc être supprimée.

Il est manifeste que les pouvoirs attribués au directeur provincial constituent un mécanisme visant à mitiger les répercussions de la loi. Une fois encore, la mise en oeuvre de la loi est laissée à la discrétion des fonctionnaires provinciaux sans qu'il n'y ait de normes statutaires en ce qui concerne le niveau minimal de services à offrir. En outre, il n'est pas indiqué de qui relève le directeur provincial. Il est en conséquence indispensable que les pouvoirs du directeur provincial soient révisés et plus clairement structurés pour faire en sorte que les objectifs de la loi soient atteints.

RECOMMANDATION ONZE: EXAMEN DES DÉCISIONS

- A. UNE FOIS DE PLUS, LES POUVOIRS DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DOIVENT ÊTRE DÉFINIS DE FAÇON À CE QUE CE DERNIER RENDE D'AVANTAGE COMPTE DE SES ACTIVITÉS ET QU'ON OBTIENNE UNE NORME MINIMALE DE SERVICE.
- B. L'EXAMEN DES DÉCISIONS DOIT ÊTRE SOUMIS AUX MÊMES RÈGLES DE LA PREUVE ET LA MÊME PROCÉDURE QUE LES AUDIENCES DU TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS. TOUTES LES DISPOSITIONS DES PARAGRAPHES 28(7), (9), (15), 9(1), 30(4) et 33(3) et (4) RELATIVES AUX AVIS DOIVENT INCLURE CELUI DONNÉ À L'AVOCAT QUANT AU DOSSIER DE L'ADOLESCENT. CE DERNIER DOIT AUSSI NOTAMMENT ÊTRE AVISÉ DU DROIT QU'IL A D'ÊTRE REPRÉSENTÉ PAR UN AVOCAT.
- C. L'ARTICLE 30 DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ ET LE PRINCIPE DE LA COMMISSION D'EXAMEN DOIT ÊTRE ABANDONNÉ.
- D. L'ARTICLE 32 DOIT ÉGALEMENT ÊTRE SUPPRIMÉ ET L'EXAMEN DOIT SE LIMITER AUX DÉCISIONS RELATIVES À LA GARDE.
- E. L'ARTICLE 33 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À INDiquer QUE LA NON-OBSERVATION D'UNE DÉCISION ET L'ÉVASION EN CAS DE PLACEMENT SOUS GARDE SERONT TRAITÉES COMME UNE INFRACTION ET NON COMME L'EXAMEN D'UNE DÉCISION.

La procédure d'examen prévue par la Loi sur les jeunes délinquants a été critiquée comme étant arbitraire et susceptible d'exposer l'adolescent à un double danger. La Loi sur les jeunes contrevenants prévoit un processus d'examen plus approfondi et mieux structuré, mais néanmoins faire l'objet des mêmes plaintes.

Il incombe au directeur provincial d'entreprendre l'examen de la mise sous garde et de présenter un rapport d'évaluation sur le comportement de l'adolescent. Malheureusement, la loi une fois encore ne limite pas les pouvoirs discrétionnaires du directeur, non plus qu'elle ne précise à qui il est comptable. Aux termes du paragraphe 28(4) par exemple, aucune sanction n'est imposée au directeur qui néglige d'accomplir sa tâche. Aux paragraphes 28(5) et (6), il est fait allusion au rapport d'évaluation qui "peut" inclure des renseignements complémentaires et "peut" être présenté oralement à l'audience. À notre avis, ces renseignements doivent être inclus et ces rapports doivent être toujours présentés par écrit et être à la disposition de l'avocat de l'adolescent avant l'examen.

Les paragraphes 29(1) et (4) permettent au directeur provincial de "recommander" la mise en probation et de donner force exécutoire à cette recommandation si aucune demande d'examen de ces recommandations n'est présentée dans un délai de dix jours. Nous prétendons qu'il s'agit là d'une entrave administrative aux prérogatives judiciaires, dont il y a lieu de se défaire. Le principe de l'examen judiciaire de la décision ne vise pas à faire corroborer par le juge des

décisions administratives antérieures. Étant donné que le délai importé pour entreprendre un examen est relativement court et que nombre d'adolescents, et leurs parents, n'exerceront vraisemblablement pas le droit qui leur est conféré, le tribunal devrait conserver le droit résiduel de procéder à un examen indépendant de la situation du directeur provincial.

En outre, rien n'indique clairement si les exigences de la procédure judiciaire régiront également la tenue des audiences d'examen. À notre avis, les examens en matière de garde ont fondamentalement trait à la liberté des jeunes et à leurs besoins spéciaux. En conséquence, la loi doit préciser que les examens sont assujettis aux règles de procédure et de la preuve qui sont appliquées lors des délibérations initiales des tribunaux pour adolescents.

En ce sens, toutes les clauses relatives à l'examen devraient être modifiées; il faudrait y prévoir l'envoi d'un avis à l'avocat quant au dossier de l'adolescent en cause. Celui-ci devrait également être avisé par écrit du droit qu'il a d'être représenté par un avocat dans cette instance. Selon notre expérience, lorsque cet avis est envoyé uniquement à l'adolescent ce dernier oublie souvent d'en informer son avocat, et le droit à la représentation par avocat est alors complètement négligé. Il arrive également que l'instance doive être retardée parce que l'avocat doit prendre des dispositions pour changer les dates d'audience.

L'article 30 de la Loi sur les jeunes contrevenants, portant sur la création d'une "commission d'examen" par la province, nous

préoccupe beaucoup, étant donné particulièrement que cette commission ne serait pas chargée seulement de l'examen des décisions, mais pourrait également "assumer les responsabilités et fonctions qui lui sont conférées dans le cadre de la présente loi par la province". Bien que la Loi sur les jeunes contrevenants doive en principe faciliter l'examen judiciaire, nous craignons que la "commission d'examen" ne soit un mécanisme de diversion administrative qui rognerait en fait sur la compétence des tribunaux. Les dispositions relatives à l'examen, par exemple, laissent supposer que les tribunaux disposeront du personnel, du temps et des locaux nécessaires pour étudier tous les cas; or, le projet de création d'une commission d'examen constitue peut-être une reconnaissance plus réaliste et plus pragmatique de l'improbabilité de cette supposition.

Ce concept nous semble dangereux car il pourrait bien miner selon nous les exigences de sauvegarde de la liberté individuelle qui sous-tendent toute la Loi sur les jeunes contrevenants. La nature de la commission d'examen et la procédure qu'elle devra suivre ne sont définies nulle part; la commission serait par ailleurs un organisme ministériel, ce qui créerait un niveau superflu de bureaucratie. Les fonctions de la commission d'examen et du tribunal pour adolescents sont très semblables; l'étude des décisions de la commission d'examen par le tribunal pour adolescents ne peut donc que créer des chevauchements et des retards inutiles.

Ce qui est plus important encore, c'est que le jeune n'a aucune garantie de sauvegarde de sa liberté personnelle. Plutôt que de créer de nouveaux organismes quasi judiciaires dont l'autorité serait mal définie, il faudrait étendre la compétence des tribunaux existants pour adolescents et en créer de nouveaux. Nous recommandons par conséquent le retrait de l'article 30.

L'article 32 de la Loi, qui porte sur l'examen des décisions ne comportant pas de placement sous garde, pourrait donner lieu au harcèlement et aux abus. Selon nous, seules les décisions de mise sous garde devraient être examinées. Bien que l'article ne s'applique qu'aux situations où l'examen serait profitable à l'adolescent, il constitue une arme à double tranchant qui pourrait également poser une menace pour le jeune contrevenant. Par ailleurs, cet article est particulièrement inutile étant donné que l'article 33 prévoit déjà une protection en cas de non-observation d'une décision.

L'article 33 doit également être étudié à nouveau. Le défaut ou le refus de se soumettre à une décision, ou l'évasion en cas de placement sous garde devraient selon nous être considérés comme de nouvelles infractions, et ne devraient pas faire l'objet d'un examen. Ces infractions sont décrites au paragraphe 33 (6), et il incombe à la Couronne de prouver au tribunal "hors de toute doute raisonnable" qu'elles ont effectivement été commises, voilà qui est très différent de la procédure suivie lors d'un examen normal. Le tribunal, en vertu du paragraphe 33 (7), a également autorité pour ordonner une période de garde plus longue

que le maximum prévu de deux ans. Plutôt que de considérer cette clause comme une extension de la précédente, il serait plus exact d'y voir une nouvelle disposition, portant sur une autre infraction. Cette perspective permet de mettre davantage l'accent sur la responsabilité de l'adolescent et sur l'obligation, pour les autorités, de rendre compte de leurs décisions. Cet article montre bien l'importance de notre étude antérieure sur la clarification de la politique et de la procédure à suivre dans le cas de multiples accusations subséquentes.

RECOMMANDATION DOUZE: UTILISATION DES DOSSIERS

- A. LES ARTICLES 40 A 43 DOIVENT ÊTRE REMANIÉS AFIN D'ÉVITER LES ATTEINTES, INDUES À LA VIE PRIVÉE SANS LE CONSENTEMENT DE L'INTERESSÉ, AINSI QUE LES TORTS EXCESSIFS CAUSÉS À LA RÉPUTATION.
- B. LE PARAGRAPHE 40(1) DOIT ÊTRE MODIFIÉ EN Y AJOUTANT LA DÉFINITION DU MOT "DOSSIER".
- C. LES PARAGRAPHES 40(2) ET (3), DOIVENT ÊTRE MODIFIÉS DE FAÇON À RESTREINDRE LES CATÉGORIES DE PERSONNES, QUI PEUVENT AVOIR ACCÈS AUX DOSSIERS. PLUS PRÉCISEMENT, LE PARAGRAPHE 40(2) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À ACCORDER À L'ADOLESCENT LE DROIT ABSOLU DE CONSULTER SON DOSSIER À TOUT MOMENT. L'ALINÉA 40(2) (e) DOIT ÊTRE ABROGÉ. LE PARAGRAPHE 40(3) DOIT ÊTRE MODIFIÉ EN SUPPRIMANT "APRÈS LA TENUE DE L'AUDIENCE" AINSI QUE LES ALINÉAS 40 (3) d) f), g), h) j), k) ET l). LES PARAGRAPHES 40(4) ET (5) DOIVENT ÉGALEMENT ÊTRE SUPPRIMÉS.
- D. L'ARTICLE 42 AU COMPLET DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ OU BIEN LES PARAGRAPHES 42(3) ET (4).
- E. L'ARTICLE 43 AU COMPLET DOIT ÉGALEMENT ÊTRE SUPPRIMÉ OU BIEN LES PARAGRAPHES 43(3) ET (4).
- F. L'ARTICLE 45 DOIT ÊTRE REMANIÉ EN FONCTION DE SON EFFET PRATIQUE, COMPTE TENU SURTOUT DE LA GRANDE DISSEMINATION DES DOSSIERS PROPOSÉE DANS LES ARTICLES 40 À 43.

Les dispositions de la Loi sur les jeunes contrevenants relatives à la tenue et à l'utilisation des dossiers sont particulièrement dangereuses et doivent être révisées en profondeur. Elles sont en règle générale beaucoup trop vastes et ne comprennent pas les directives nécessaires pour structurer l'application des pouvoirs discrétionnaires prévus; elles peuvent donc porter gravement atteinte à la vie privée et au bien-être de l'adolescent. Il semble qu'elles aient été établies pour faciliter l'échange de renseignements entre administrateurs et pour enlever au jeune ou à ses parents le droit de donner un consentement spécifique et informé à la diffusion de renseignements particuliers.

Selon notre expérience, les antécédents et les autres renseignements contenus dans les dossiers judiciaires et les dossiers tenus par les organismes sont fondés en grande partie sur des ouï-dire, des allégations, des impressions personnelles et d'autres renseignements plus ou moins exacts, qui ne devraient pas être facilement accessibles aux catégories de personnes visées par ces articles. Selon nous, les articles 40 à 43 constituent une violation inacceptable du droit des jeunes contrevenants à la vie privée. Les atteintes injustifiées et excessives à la réputation, susceptibles de résulter de l'application de ces dispositions, seront hautement préjudiciables aux jeunes et continueront insidieusement à leur nuire bien après qu'il auront cessé de relever de la compétence du tribunal pour adolescents.

Il faut analyser ces articles clause par clause afin de mettre en lumière les problèmes qu'ils créent. Par exemple, au paragraphe 40(1), le terme "dossier" n'est pas défini. Désigne-t-il le dossier judiciaire, la transcription des audiences, ou tous les rapports psychologiques et médicaux pertinents? Nous serions moins inquiets si le "dossier" ne s'entendait que des renseignements sur la nature de l'infraction et la condamnation; il semble cependant, selon le libellé des paragraphes 40(2), (3) et (4), s'agir d'un dossier très complet. La nature et l'envergure de ce dernier doivent de toute évidence être définies.

Les paragraphes 40(2) et (3) contiennent des dispositions clés qui établissent les catégories de personnes ayant le droit de consulter le dossier judiciaire, de même que les dossiers de police décrits aux articles 41 et 42, et les dossiers tenus par le gouvernement et les organismes, décrits à l'article 43. Ces dispositions doivent être considérablement resserrées afin d'éviter une violation induite du droit des jeunes contrevenants à la vie privée.

Tout d'abord, nous ne pouvons comprendre la distinction chronologique introduite aux paragraphes 40(2), "pendant que l'affaire (...) est en cours d'instance et pendant la durée d'application de toute décision", et 40(3), "à tout moment". Selon nous, le paragraphe 40(2) est compris dans le paragraphe 40(3) et est par conséquent redondant. Tous les deux sont dangereux, en ce sens qu'ils prévoient l'établissement et la diffusion d'un dossier avant toute condamnation, même si le contrevenant n'est pas reconnu coupable.

À notre avis, cette mesure est extrêmement préjudiciable et les dispositions relatives à la "destruction des dossiers", énoncées à l'article 45, n'offrent pas de protection suffisante.

Contrairement au paragraphe 40(3), le paragraphe 40(2) ne permet pas que le dossier soit mis à la disposition de l'adolescent auquel il se rapporte. À notre avis, ce dernier ne peut pas donner d'instructions à son avocat lorsque l'affaire est en instance si le dossier n'est pas mis à sa disposition. Nous croyons que l'adolescent devrait avoir un droit absolu d'accès à son dossier.

L'alinéa 40(2) e) permet à un juge du tribunal pour adolescents de mettre le dossier à la disposition de "toute autre personne qui, de l'avis d'un juge du tribunal pour adolescents, a un intérêt valable dans l'instance ou dans les travaux du tribunal". L'article, cependant, n'établit pas de critères devant régir l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. Nous croyons que cette disposition est libellée en des termes trop généraux et qu'il faudrait la préciser ou, mieux encore, la supprimer.

Le paragraphe 40(3) dresse la liste de toutes les catégories de personnes qui pourraient demander l'accès aux dossiers. En effet, il accorde à tous les groupes mentionnés un droit absolu à tous les dossiers, sur simple demande en ce sens. Nous croyons que c'est un article outrageant qui sape les principes de la loi et limite considérablement les droits des adolescents.

Les alinéas 40(2) d) et 40(3) d), g), et h) devraient tous être supprimés, conformément à la position que nous avons adoptée pour obtenir que les transferts à des établissements pour adultes

soient limités et que les jeunes contrevenants, une fois adultes, ne soient pas pénalisés par les dossiers les concernant établis par un tribunal pour adolescents. En effet, ces alinéas codifient et élargissent la pratique sanctionnée par la Cour suprême du Canada dans l'affaire La Reine c. Morris,¹⁵ voulant que les dossiers des adolescents soient utilisés par les tribunaux pour adultes aux fins de déterminer la sentence. Nous croyons que c'est une pratique extrêmement pernicieuse qui ne devrait pas être encouragée.

L'alinéa 40(3) f) devrait être supprimé parce qu'il est aussi beaucoup trop vague et qu'il constitue un usage inopportun des dossiers criminels dans des procès civils. L'alinéa 40(3) i) est tout aussi offensant. Si le directeur provincial doit être responsable de l'adolescent dans le cadre des responsabilités que lui confère la Loi sur les jeunes contrevenants, il devrait avoir accès à leurs dossiers. Si sa compétence sur l'adolescent ne se rapporte pas à des questions de correction, l'accès aux dossiers du tribunal pour adolescents est inutile et hautement préjudiciable.

L'alinéa 40(3) j) concernant les habilitations sécuritaires est un autre exemple de l'utilisation inopportune des dossiers du tribunal pour adolescents à des fins civiles non pertinentes. Nous croyons que cette disposition est extrêmement discriminatoire à l'égard des adolescents qui ont purgé une peine pour leurs actes criminels et qu'elle peut être contraire aux dispositions antidiscriminatoires du nouveau Ontario Human Rights Code.¹⁶

L'alinéa 40(3) k) est inadéquat en ce qu'il ne prévoit pas de mécanismes de contrôle des qualifications ou de la bonne foi du chercheur. Apparemment, il pourrait s'agir de "toute personne" qui prétendrait avoir accès aux dossiers pour des fins de recherches ou de statistiques, si précieuses soient-elles. L'article devrait être supprimé ou bien l'accès devrait être limité à des fins "autorisées" auquel cas un mécanisme de validation devrait être établi.

L'alinéa 40(3) l) constitue une disposition d'ensemble qui permet à un juge du tribunal pour adolescents de donner accès au dossier à "toute autre personne, ou toute autre personne faisant partie d'une catégorie de personnes, que le juge du tribunal pour adolescents estime avoir un intérêt valable dans le dossier, pourvu que le juge soit convaincu que la communication est opportune dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice". Cet article n'établit pas non plus de critères devant régir l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire. À moins que des directives statutaires spécifiques ne soient définies, l'article devra être supprimé.

L'alinéa 40(3) l) devrait également être supprimé. À notre avis, l'accusé devrait avoir accès à tous les rapports et dossiers le concernant. Tout refus de communication devrait être à la discrétion de son avocat. Le paragraphe 40(5) est particulièrement préjudiciable du fait qu'il n'y est donné aucune définition du "dossier" et que des rapports extrêmement personnels et confidentiels, d'ordre médical, psychologique ou psychiatrique, peuvent être visés. Ces derniers ne devraient être communiqués pour aucune raison et aucun exemplaire ne devrait en être tiré de plein droit pour l'une

ou l'autre des personnes visées aux paragraphes (2) et (3) de l'article 40.

L'article 42 codifie et élargit la pratique policière actuelle de conservation de "fiches de contact" sur les adolescents soupçonnés d'avoir commis des infractions ou considérés comme un fléau pour leur entourage. Nous nous opposons fermement à cette pratique qui, en fait, confère à la police le pouvoir discrétionnaire d'établir un dossier secret sur chaque adolescent qui a eu des démêlés avec elle. Cela est particulièrement préjudiciable, étant donné que les fiches sont constituées sur la base d'allégations, de ouï-dire et d'impressions qui peuvent ne jamais être vérifiées ni confirmées et sont ensuite utilisées par la police pour faciliter ses propres enquêtes. À notre avis, l'utilisation de ces fiches de contact devrait être interdite et non être encouragée par des mesures législatives.

Si l'utilisation par la police de fiches de contact ne peut être prohibée, il est alors nécessaire que la police ne dispose pas du pouvoir discrétionnaire voulu pour divulguer ces documents à tous les organismes décrits aux paragraphes 40 (2) et (3). Les dossiers dressés par la police à propos d'"infractions imputées" devraient ne pouvoir être utilisés qu'aux fins des activités policières internes. En permettre une dissémination plus générale ne ferait qu'encourager les rumeurs et les ouï-dire, ce qui porterait atteinte à l'adolescent. Nous croyons, cependant, que ces dossiers devraient être accessibles à l'adolescent et à son avocat de plein droit. Ce n'est que de cette façon seulement que l'accusé pourra être au fait des infractions dont on l'accuse.

Le paragraphe 43 est tout aussi offensant. Le terme "dossiers" n'y est pas non plus défini. Rien n'exige que soit vérifiée l'exactitude des informations obtenues. Le fait que "le ministère, l'organisme ou la personne qui conserve un dossier jouit d'un pouvoir discrétionnaire pouvant en permettre l'accès" diminue le droit de l'adolescent ou de son père ou de sa mère d'autoriser la divulgation de renseignements à son sujet par tous les organismes du gouvernement ou du secteur privé. L'accès en est permis à un nombre trop élevé de personnes. Pour les raisons préalablement énumérées, nous considérons que cette méthode constitue une atteinte grave au droit de l'adolescent à la vie privée. Nous craignons que l'article ne soit une tentative pour codifier les pratiques existantes qui facilitent les travaux des administrateurs, mais entravent les droits civils de l'adolescent. À notre avis, l'adolescent et son avocat devraient être les seules personnes à disposer d'un droit statutaire d'accès à ces dossiers. D'autres autorités pourraient, au besoin, exiger les renseignements ou NE LES OBTENIR QUE SI L'ADOLESCENT EN CAUSE Y CONSENT. En outre, nous considérons que les articles 42 et 43 sont inconstitutionnels du fait qu'ils portent sur l'administration de la justice et qu'ils visent un gouvernement et des organismes qui relèvent de la compétence provinciale. Même s'ils ne font que donner une permission le tort qu'ils risquent de causer à l'adolescent est tel qu'il faut les supprimer.

L'article 45 relatif à la destruction des dossiers est censé être la preuve que les droits de l'adolescent seront protégés. Nous estimons cependant qu'inadéquats et entièrement irréaliste. Il semble prévoir la destruction de dossiers conservés à Ottawa, à Toronto ou ailleurs. De fait, la destruction du dossier sera impossible s'il est distribué à toutes les personnes et à tous les organismes visés aux articles 40 à 43. Comment connaître le nombre de personnes qui auront eu accès au dossier? Comment ces personnes sauront-elles qu'elles doivent détruire le dossier? Qui verra à ce qu'il soit détruit? Le paragraphe 45 (6) laisse entendre que l'adolescent devra lui-même chercher tous les exemplaires de son dossier et ordonner qu'ils soient détruits. Il est évident que c'est beaucoup demander d'un adolescent qui ne saura pas comment s'y prendre.

Nous pensons que la meilleure manière de régler ce problème est de limiter l'accès au dossier. Sinon, il faudra établir un mécanisme qui obligera les responsables du système judiciaire même à détruire le dossier. On pourrait par exemple tenir un registre de toutes les personnes qui ont pris connaissance du dossier, ou l'administration elle-même devrait se charger de rassembler tous les dossiers et de les renvoyer aux personnes intéressées. C'est la seule façon de garantir que tous les dossiers disponibles ont bien été détruits.

RECOMMANDATION TREIZE: EMPREINTES DIGITALES

L'ARTICLE 44 DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ ET RÉÉDICTÉ AFIN D'INDIQUER QUE "IL EST INTERDIT EN TOUT TEMPS DE RELEVER LES EMPREINTES DIGITALES OU DE PRENDRE LA PHOTOGRAPHIE D'UN ADOLESCENT".

Les paragraphes 44(1) et (2) de la Loi sur les jeunes contrevenants stipulent que la Loi sur l'identification des criminels s'applique aux adolescents et que les empreintes digitales ou une photographie de l'adolescent ne seront prises que dans les circonstances applicables aux adultes. Aux termes de cette loi, les empreintes digitales ne peuvent être relevées que si le contrevenant est une personne "légalement sous garde, qu'elle soit accusée d'un acte criminel, ou qu'elle ait été reconnue coupable, ou qu'elle ait été arrêtée en vertu de la Loi sur l'extradition ou de la Loi sur les criminels fugitifs".

Cette nouvelle disposition étend les pouvoirs des enquêteurs aux dépens de l'adolescent. À l'heure actuelle, les tribunaux sont divisés sur la pratique qui vise à relever les empreintes digitales de l'adolescent. Dans l'affaire R.C.D.G.¹⁷, il a été entendu que la Loi sur l'identification des criminels ne s'appliquait pas aux adolescents, en ce sens qu'elle fait référence uniquement aux actes criminels, alors que les adolescents poursuivis aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants ne sont accusés que de délinquance et jugés sur déclaration de culpabilité sommaire. Par ailleurs, une infraction pour laquelle la Couronne a le choix d'intenter des poursuites criminelles ou de procéder à une déclaration sommaire de culpabilité doit être considérée comme un acte criminel, à moins

que la Couronne n'en décide autrement, et il est permis de relever les empreintes digitales de toute personne accusée d'une telle infraction.¹⁸ Dans l'affaire R.c.A.N., la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a décidé que les empreintes digitales d'un adolescent, qui avaient été illégalement relevées, constituaient une preuve recevable, même si elles avaient été obtenues d'une manière si injuste pour le jeune qu'elle jetait le discrédit sur l'administration de la justice.¹⁹

À notre avis, la Loi sur les jeunes contrevenants, comme la Loi sur les jeunes délinquants, est fondée sur le principe que l'adolescent est responsable de ses actes, mais qu'il a des besoins particuliers et qu'il faut lui accorder conseils et aide. L'article 52 de la Loi sur les jeunes contrevenants stipule que la partie XXIV du Code criminel et toutes les autres dispositions dudit Code criminel relatives aux procédures sommaires s'appliquent, même aux actes criminels.

Nous recommandons par conséquent qu'en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants, comme en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, les infractions imputées à un adolescent et les accusations portées contre lui fassent l'objet de procédures sommaires. À notre avis, le législateur devrait donc adopter la position énoncée dans l'affaire R.c.D.G. qui veut que toutes les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité ne soient pas des "actes criminels" et que, par conséquent, la Loi sur l'identification des criminels ne s'applique pas aux adolescents. Si nous devons choisir entre les intérêts de la police et les besoins ainsi que les droits des adolescents, nous préférons protéger l'adolescent. Cet objectif

serait atteint si l'on interdisait purement et simplement la prise des empreintes digitales et de la photographie d'un adolescent.

RECOMMANDATION QUATORZE: RÔLE DE L'ADOLESCENT

LE PARAGRAPHE 39 (3) DEVRAIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À S'ASSURER QUE L'ADOLESCENT NE SERA PAS EXCLU DES AUDIENCES DU TRIBUNAL OU DE LA COMMISSION D'EXAMEN, SAUF DANS LES CAS PRÉVUS AU PARAGRAPHE 52(3).

Le paragraphe 52(3) de la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit que l'article 577 du Code criminel s'applique aux poursuites intentées aux termes de la loi, en ce sens qu'un accusé a le droit d'être présent en cour tout au long du procès, sauf en des circonstances définies avec précision en vertu desquelles l'accusé peut être exclu du tribunal. À notre avis, il s'agit là d'un droit fondamental qui permet à l'accusé d'instruire son avocat et de présenter sa cause. Le paragraphe 39(3) de la Loi sur les jeunes contrevenants semble toutefois ne pas être conforme à ce principe, en ce sens qu'afin de permettre qu'une décision soit rendue ou révisée, l'adolescent peut être exclu si les renseignements présentés peuvent, selon l'avis du tribunal ou de la commission d'examen, "avoir sur l'adolescent un effet néfaste ou très préjudiciable".

Nous affirmons que ce pouvoir d'exclure l'adolescent est hautement contestable. L'étape des décisions est souvent la partie la plus importante du procès, en raison des répercussions qui peuvent en découler. C'est la raison d'être de toute audience de révision d'une décision. Il y a plus important, car les motifs selon lesquels

un adolescent peut être exclu sont très généraux et fort mal définis; l'intéressé devrait disposer du pouvoir discrétionnaire voulu pour décider, avec son avocat, si un renseignement particulier peut avoir un effet "néfaste ou préjudiciable".

Cette décision ne relève pas du tribunal ni de la commission d'examen. La tendance actuelle est de s'éloigner d'une politique paternaliste qui mésestime la capacité de l'adolescent à participer aux débats qui le concernent.²⁰ Nous pensons que la Loi sur les jeunes contrevenants doit refléter cette tendance.

RECOMMANDATION QUINZE: POUVOIRS EN MATIÈRE D'OUTRAGE AU TRIBUNAL

LE PARAGRAPHE 47(3) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À
MAINTENIR LES POUVOIRS ACTUELS DU TRIBUNAL POUR
ADOLESCENTS EN MATIÈRE D'OUTRAGE AU TRIBUNAL

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 47 de la Loi sur les jeunes contrevenants entraînent un élargissement considérable des pouvoirs du tribunal pour adolescents dont la compétence à l'heure actuelle se limitait à l'outrage au tribunal au cours des audiences. On traite de l'outrage au tribunal comme s'il s'agissait d'une question d'une extrême importance. Pourquoi est-il nécessaire d'élargir à ce point les pouvoirs du tribunal? Une conduite de cette nature prédomine-t-elle au point de justifier le recours à une telle mesure législative? Nous craignons qu'un tel élargissement des pouvoirs n'ouvre la voie à de nombreux excès.

Cela crée également une différence injuste entre les tribunaux pour adultes et ceux pour adolescents. Dans le système relatif

aux adultes, l'outrage en dehors des audiences doit être référé à une cour supérieure. Qui doit décider s'il y a ou non outrage? Les conséquences qui découlent d'une compétence sur d'autres tribunaux, comme le paragraphe 47(3) le prévoit, peut également créer une situation de doubles poursuites. En bref, nous nous opposons à tout élargissement des pouvoirs du tribunal pour adolescents en matière d'outrage au tribunal.

RECOMMANDATION SEIZE: APPLICABILITÉ DU CODE CRIMINEL

- A. L'ARTICLE 51 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À PRÉCISER LE SENS DE "COMPTE TENU DES ADAPTATIONS DE CIRCONSTANCES".
- B. L'ARTICLE 52 DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À STIPULER QUE L'ADOLESCENT, ÂGE DE 15 ANS OU MOINS, DOIT AVOIR LE DROIT ABSOLU DE CHOISIR D'ÊTRE JUGÉ PAR UN JUGE ET UN JURY LORSQU'IL EST ACCUSÉ DE VIOL, DE MEURTRE, TENTATIVE DE MEURTRE, D'HOMICIDE INVOLONTAIRE OU DE NÉGLIGENCE CRIMINELLE CAUSANT LA MORT D'UNE AUTRE PERSONNE.
- C. LE PARAGRAPHE 52 (4) DOIT ÊTRE MODIFIÉ DE FAÇON À IMPOSER UNE PÉRIODE LIMITE POUR CE QUI EST DES ACTES CRIMINELS MOINS GRAVES.
- D. L'ARTICLE 53 DOIT ÊTRE MODIFIÉ EN Y AJOUTANT "AVEC LE CONSENTEMENT DE L'ADOLESCENT ET DE SON AVOCAT".

L'article 51 de la Loi sur les jeunes contrevenants stipule:

Dans la mesure où elles ne sont pas incompatibles avec la présente loi et si elles ne sont pas écartées par celles-ci, les dispositions du Code criminel s'appliquent, compte tenu des adaptations de circonstance, aux infractions imputées à un adolescent.

La formulation de cet article est incroyablement vague et nébuleuse. Quiconque lit attentivement le projet de loi sur les jeunes contrevenants s'aperçoit que de nombreuses procédures et approches

diffèrent sensiblement de celles qui s'appliquent aux contrevenants adultes jugés en vertu du Code criminel. Vouloir en donner une liste nous obligerait à citer mot pour mot une partie importante du projet de loi. Une personne pourrait assez aisément, avec l'aide de son avocat, déterminer si le Code criminel s'applique à toute question donnée ou s'il existe un article particulier de la Loi sur les jeunes contrevenants qui s'appliquerait dans les circonstances. La Loi sur les jeunes contrevenants serait vraisemblablement consultée pour déterminer la procédure à suivre, l'existence de certains droits, etc., et si la loi ne donnait pas de réponse, on invoquerait alors, en vertu de l'article 51, les dispositions pertinentes du Code criminel. Ce processus devrait être bien établi, du moins en ce qui concerne l'avocat.

On pourrait se demander cependant ce que les mots "compte tenu des adaptations de circonstance" signifient. S'ils signifient que les adaptations de circonstance s'appliquent aux dispositions de la Loi sur les jeunes contrevenants qui sont incompatibles à celles du Code criminel, ou qui les rendent inapplicables, la formulation est alors assez anodine. Si ces mots toutefois donnent aux agents de police, au procureur de la Couronne, au juge et aux autres personnes relevant du système judiciaire pour adolescents le pouvoir de formuler et d'établir des règles et des procédures selon leur bon vouloir, il est évident que les conséquences en sont effrayantes. On pourrait par exemple décider, en ce qui concerne un problème particulier, que la Loi sur les jeunes contrevenants

reste muette et de tourner vers le Code criminel pour trouver la solution au problème. Une fois que l'article ou les articles pertinent du Code criminel auraient été trouvés, le client pourrait se trouver pris dans une suite de circonstances qui rendrait sa position très délicate alors que son avocat serait incapable d'évaluer sa position juridique en raison de la discrétion incroyable laissée à une catégorie indéterminée ou vaguement précisée de personnes, d'institutions et d'organismes engagés dans le système judiciaire pour adolescents. Nous suggérons que l'article 51 soit reformulé afin d'éliminer une telle possibilité.

Le principe établi par l'article 52 est assez clair, en ce sens que les actes criminels sont traités de la même manière, au plan des procédures, que les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité. Il est évident que la Loi sur les jeunes contrevenants suit les mêmes traces que les lois qui l'ont précédée, en ce sens que les adolescents n'ont pas le choix d'être jugés devant juge seul ou devant juge et jury et n'ont pas droit à une enquête préliminaire. Cette approche exige cependant d'être réexaminée. En privant l'adolescent du droit d'être jugé par une cour supérieure, ou devant un jury d'une cour supérieure, et en enlevant à l'adolescent le droit à une enquête préliminaire, la Loi sur les jeunes contrevenants (comme la Loi sur les jeunes délinquants) prive l'adolescent des avantages considérables découlant des procédures qui sont offertes à l'accusé adulte.

À notre avis, il y a des circonstances où l'adolescent devrait avoir droit à ces mêmes protections devant le tribunal pour adolescents. Nous avons admis, de mauvais gré, qu'un adolescent âgé de plus de 16 ans pouvait être renvoyé devant un tribunal pour adultes lorsque les circonstances l'exigent. Les adolescents pourraient cependant, à l'occasion, exiger les protections

qu'offre le système judiciaire pour adultes. Nous proposons donc, dans le cas d'infractions très particulières, que l'adolescent âgé de 15 ans ou moins ait droit d'opter pour un procès devant jury dans un tribunal pour adolescents. Nous proposons plus précisément que l'adolescent ait ce droit lorsqu'il est accusé de viol, de meurtre, de tentative de meurtre, d'homicide involontaire ou de négligence criminelle entraînant la mort. De cette manière l'adolescent accusé d'une infraction grave sera assuré de toute la protection que la justice peut offrir, sans être exposé aux peines prévues tout spécialement pour des adultes.

Il sera nécessaire de prévoir les ressources et les installations voulues pour permettre des procès devant jury dans les tribunaux pour adolescents. Une telle pratique ne doit pas cependant entraîner de trop longues interruptions ni de lourdes dépenses. Il est peu probable qu'en une année, de nombreux cas se présentent où un adolescent, de la catégorie d'âge en question, soit accusé de telles infractions et qu'il choisisse, sur les conseils de son avocat, d'être jugé de cette manière. Être accusé de telles infractions est cependant tellement grave qu'il est essentiel d'offrir à l'adolescent la possibilité d'un tel choix.

Nous avons précédemment traité du paragraphe 52 (3) et de son rapport avec l'article 577 du Code criminel. Le droit d'un adolescent de savoir de quoi il est accusé est un principe fondamental qui a été miné sans raison valable par les articles 13 et 14, relatifs au refus de communiquer le dossier, et par l'article 39 relatif à l'exclusion de l'adolescent de la salle d'audiences. Les témoignages, la documentation, tels que les rapports prédécisionnels etc., forment une partie essentielle des procédures et priver l'adolescent de l'accès à ces rapports mine le droit fondamental d'être présent aux

audiences et de répondre aux accusations. Bien qu'il puisse y avoir des circonstances où l'avocat peut refuser de communiquer certains renseignements à l'adolescent, et qu'en certains cas, l'adolescent puisse désirer ne pas se présenter, devant le tribunal, une telle entorse à l'article 577 du Code criminel devrait être envisagée avec grande circonspection.

Le paragraphe 52(4) de la Loi sur les jeunes contrevenants rejette le paragraphe 721(2) du Code criminel. Il en découle que dans les cas d'actes criminels imputés à un adolescent, il n'y a pas de prescription. À cet égard, les jeunes contrevenants ne sont pas traités différemment des contrevenants adultes. Toutefois, comme nous l'avons mentionné précédemment, les adolescents sont privés du recours à certaines procédures et protections offerts aux adultes. Quiconque a le moindre sens de la justice trouvera inquiétant qu'aucune période de prescription ne soit imposée au dépôt d'une accusation d'acte criminel. Alors qu'aucune prescription n'est pertinente dans le cas d'un acte criminel grave, nous croyons qu'il existe de nombreux cas d'actes criminels moins graves pour lesquels l'imposition d'une période de prescription semblerait justifiée et équitable. Le paragraphe 52 (4) de la Loi sur les jeunes contrevenants devrait donc être modifié en conséquence.

L'article 53 de la Loi sur les jeunes contrevenants stipule que les actes criminels et les infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité peuvent faire l'objet d'une accusation commune et être jugés conjointement. Or, le Code criminel

rend cette pratique illégale. Quelques avocats pensent que plusieurs accusations jugées en même temps portent grandement préjudice à l'accusé et qu'une telle pratique peut nuire à l'impartialité du tribunal. D'autres admettent que dans les tribunaux pour adultes, il y a des cas où il est plus pratique et non préjudiciable de procéder aux procès d'actes criminels et d'infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité en même temps, qu'ils fassent l'objet de causes différentes ou constituent différents chefs de dénonciation relatifs à une même cause. Étant donné la controverse qui entoure cette question, et la formulation permissive de l'article 53, nous recommandons que celui-ci soit modifié en y ajoutant "moyennant que l'adolescent et son avocat y consentent".

RECOMMANDATION DIX-SEPT: PREUVE

- A. L'ARTICLE 56 DOIT ÊTRE PRÉCISE DE FAÇON À INDIQUER QUE LA RÈGLE DU COMMON LAW PORTANT SUR LA RECEVABILITÉ DES DÉCLARATIONS S'APPLIQUE ET QUE, SANS PORTER ATTEINTE À CE PRINCIPE EN GÉNÉRAL, LE PARAGRAPHE 56 (2) ÉTEND L'APPLICATION DE LA RÈGLE AUX ADOLESCENTS.
- B. LE PARAGRAPHE 56(3) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.
- C. LE PARAGRAPHE 56 (4) DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ.
- D. L'ARTICLE 59 DOIT ÊTRE SUPPRIMÉ, OU BIEN LES MOTS "ET, SI L'ADOLESCENT EN CAUSE N'A PAS D'AVOCAT, AVEC L'AUTORISATION DU TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS" DOIVENT ÊTRE SUPPRIMÉS.

Notre principale préoccupation, en ce qui a trait à l'article 56 du projet de loi sur les jeunes contrevenants, porte sur l'équilibre prévu entre la jurisprudence à la recevabilité des

preuves et la codification de nouvelles procédures. Nous sommes entièrement d'accord sur la codification des pratiques contenues au paragraphe 56 (2). Ces principes devraient permettre une meilleure protection des droits de l'adolescent.

Il est essentiel, cependant, que cette codification n'empêche pas le recours à l'examen préliminaire d'un témoin par un juge qui décidera de l'admissibilité de son témoignage en fonction des particularités de la cause et des précédents juridiques. Il doit être clair, par exemple, que la Couronne devra prouver que les déclarations faites par un adolescent à une "personne en autorité" ont été faites volontairement avant d'être admises comme témoignage. Bien qu'un procès devant un tribunal de la famille se fasse sans jury, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire Erven c. La Reine, a jugé que la loi relative à la recevabilité des déclarations et la nécessité de recourir à l'examen préliminaire d'un témoin par le juge s'appliquaient.

Le paragraphe 56 (3) nous préoccupe sérieusement en ce qui a trait au common law et à une surcodification. Le paragraphe prévoit une exception au paragraphe 2 de l'article en question et permet que les déclarations "supposément volontaires" d'un adolescent ne soient pas soumises aux exigences stipulées aux alinéas 56 (2) b), c) et d). À notre avis, il s'agit d'une codification qui est contraire aux droits dont dispose une personne accusée, selon le droit du Canada. Premièrement le mot "volontaire" n'y est pas défini. Deuxièmement, il permettrait

de recevoir des déclarations faites par un jeune accusé avant que l'agent de police l'ait informé de ses droits. Enfin, la loi ne fournit aucune définition de l'expression "occasion raisonnable".

Nous considérons qu'il ne devrait y avoir aucune exception à la nécessité de faire un examen préliminaire du témoin et de déterminer si les déclarations de l'accusé sont volontaires aux termes de la loi. Plutôt que de codifier une exception, il serait préférable de permettre au juge de déterminer au cours d'un examen préliminaire si la déclaration a été faite volontairement. M. le juge Dickson, porte-parole de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Erven, indiquait clairement cette opinion:

"Je ne peux concevoir que l'examen préliminaire doit être inutile, ou ne soit nécessaire que lorsque des circonstances spéciales permettent de douter de la nature volontaire de la déclaration, si celle-ci est faite à la police au cours de l'enquête sur un crime, plutôt qu'après la mise sous surveillance de l'accusé, après son accusation ou après une décision en ce sens. Je ne peux non plus accepter la seconde proposition adoptée par la Division des appels, c'est-à-dire que l'examen préliminaire est inutile lorsqu'il est clair que l'accusé a fait sa déclaration de sa propre initiative, ou encore lorsque le caractère volontaire de cette déclaration est évident étant donné les circonstances ou peut être établi facilement d'une autre façon sans examen préliminaire..."

Selon nous, la décision de la Cour suprême du Canada devrait s'appliquer aux adolescents, et le paragraphe 56 (3) devrait être supprimé. S'il est laissé sous sa forme actuelle, il annulera tous les avantages possibles du paragraphe 56 (2) et pourrait selon nous prêter aux abus.

Le paragraphe 56 (4) prévoit la renonciation par le jeune accusé, des droits énoncés au paragraphe 56 (2). Cette disposition constituerait en fait une codification d'une autre pratique qu'il convient d'éviter à tout prix. Aucun adolescent ne devrait renoncer à ses droits sans avoir consulté son avocat; les conséquences de cette renonciation sont trop graves et devraient d'abord lui être expliquées. Les agents de police pourraient également être tentés d'encourager les adolescents à renoncer à leurs droits afin d'expédier les choses et de ne pas avoir à mettre les jeunes accusés sous surveillance jusqu'à ce que leur avocat, ou encore leur père ou mère, puisse être consulté avant toute déclaration. Selon nous, cet article devrait être supprimé, et il devrait incomber à un juge de déterminer au cours d'un examen préliminaire si l'adolescent a eu l'occasion de consulter son avocat ou un autre adulte, et s'il a renoncé à ce droit lorsqu'il s'est rendu compte de l'admissibilité de sa déclaration.

L'article 59 prévoit l'admission de toute "preuve pertinente" qui ne serait pas recevable autrement, avec l'accord des parties ou la permission du tribunal. Nous considérons qu'aucune preuve qui ne serait pas admissible autrement ne devrait être admise dans le cas des jeunes contrevenants. Il s'agit là d'une tentative non fondée pour créer une nouvelle exception aux règles applicables aux preuves inadmissibles. Nous nous rendons compte qu'avec l'accord des parties, des preuves par oui-dire, ou des preuves qui ne répondent pas aux exigences de la Loi sur la preuve sont parfois produites en cour. Selon nous, cette pratique peut se poursuivre sans qu'il soit

nécessaire de la codifier dans la Loi sur les jeunes contrevenants.

Cet article ne devrait cependant jamais être invoqué lorsque l'adolescent n'est pas représenté par avocat. Il peut en effet être dangereux de permettre au juge d'entendre une preuve autrement inadmissible, et de déterminer ensuite s'il convient de l'admettre. Étant donné que le tribunal siège sans jury, il est difficile pour le juge de détacher son esprit de la preuve en question, même s'il décide ensuite de ne pas l'admettre. Cette façon de procéder est également inappropriée en ce sens qu'elle encourage le juge du tribunal pour adolescents à "plonger dans l'action" pour déterminer s'il y a lieu d'autoriser la production de la preuve. Par ailleurs, la loi ne définit pas l'expression "preuve pertinente se rapportant aux procédures," et l'application large de cette expression par un juge pourrait porter préjudice à l'adolescent.

RECOMMANDATION DIX-HUIT: CODIFICATION EXCESSIVE

TOUT LE TEXTE DE LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS
DOIT ÊTRE ETUDIÉ AVEC SOIN AFIN D'ÉVITER UNE
CODIFICATION EXCESSIVE.

Après un examen critique des dispositions spécifiques du projet de Loi sur les jeunes contrevenants, il reste à souligner une question de fond. Il se peut que la protection des droits des adolescents nécessite effectivement tous les détails que contient la loi; du point de vue des avocats et des législateurs, la concrétisation des droits et des protections dans des expressions qu'il est impossible de mal interpréter peut en effet offrir la meilleure garantie d'efficacité. Cependant, pour ce qui est d'informer le

public, y compris les adolescents eux-mêmes, de la procédure à suivre et des protections offertes, la codification excessive présente un danger.

La même remarque s'appliquerait à la plupart de nos lois, mais elle est particulièrement pertinente dans le cas de la Loi sur les jeunes contrevenants. L'alinéa 3 (1) f) indique que "les adolescents ont le droit, chaque fois que la présente loi est susceptible de porter atteinte à certains de leurs droits et libertés, d'être informés du contenu de ces droits et libertés". L'effet de la loi sur les droits et libertés est, de façon générale, exceptionnellement difficile à interpréter et à prévoir en raison des précisions contenues dans son texte. Cette situation est encore aggravée par la possibilité d'interprétation judiciaire de ces précisions, malgré l'espoir que ces dernières apporteront une clarification plutôt que de prêter à la confusion.

Le problème de la codification excessive découle en partie de la conviction selon laquelle la loi devrait fournir une solution normative à tous les problèmes dont ses dispositions traitent et qu'elles sont susceptibles de créer. Les tentatives visant à restreindre les pouvoirs discrétionnaires des tribunaux peuvent cependant être rejetées par certains juges, qui doivent décider de cas particuliers, où se mêlent, par exemple toute une série de facteurs et que la loi n'a pas pris en considération. Les juges peuvent alors interpréter incorrectement les lois en cause et prendre de mauvaises décisions, ou encore, s'ils veulent rendre justice aux défendeurs, ils doivent faire certains accroc à

l'intention des lois. Il serait peut-être préférable de concevoir les lois comme des directives générales à appliquer selon des priorités et des principes généraux, et de laisser aux juges le soin de les interpréter selon les cas, avec l'aide des avocats des parties en cause.

Cette solution s'appliquerait peut-être particulièrement bien aux lois sur les jeunes contrevenants, étant donné que les situations et les niveaux de développement varient beaucoup parmi les adolescents. L'âge, à l'adolescence, est moins une mesure chronologique qu'un degré de maturité intellectuelle et émotionnelle. Les tribunaux devraient donc avoir assez de latitude, dans les limites de certains principes fondamentaux, pour adapter leur façon de procéder selon chaque cas soumis à l'attention des administrateurs de la justice pour adolescents. Ces principes fondamentaux sont les mêmes que dans le système judiciaire pour adultes, ainsi que dans les modifications et les compléments reconnus par les tribunaux. L'addition de jurisprudence à la loi est inévitable, et la rédaction détaillée de la loi ne limitent pas nécessairement les précédents jurisprudentiels, même si elle peut les rendre plus difficiles.

Par conséquent, même si nous ne suggérons pas pour le moment de reprendre complètement la rédaction de la Loi sur les jeunes contrevenants, nous recommandons d'étudier avec soin la nécessité d'y inclure toutes les dispositions mineures et supplémentaires qu'elle contient actuellement, et de n'inclure dans le texte final que les éléments essentiels pour atteindre les objectifs globaux de la réforme proposée. Les questions accessoires et

indirectes peuvent être omises sans qu'en soit modifié le caractère de la loi, si les priorités et les principes qui la sous-tendent sont clairement exprimés.

RENOIS

1. R. c. Burnshine (1974) 44 D.L.R. (3^e) 584 (S.C.C.)
2. Le Solliciteur général du Canada. La Loi sur les jeunes contrevenants: Faits saillants
Février 1981, p. 5.
3. R. c. MacKay; R. c. Willington (1977) 78 D.L.R. (3^e) 344, p. 354
4. Ibid.
5. E. c. La Reine (1975) 25 C.C.C. (2^e) 237 (Man. Q.B.);
La Reine c. La Lawrence D., décision du juge Weisman de la division familiale de la Cour provinciale de l'Ontario, 25 avril 1980.
6. Ministère du Procureur général de l'Ontario, Second Report of the Attorney General's Committee on The Representation of Children, September 1978, p. 34-35.
7. Christine Milne et Edie Weiss, Report of the Summer Project 1980, Justice For Children, novembre 1980.
8. Inez Dootjes, Patricia Erickson, Richard G. Fox, "Defence Counsel in Juvenile Court: A variety of Roles" (1972) 14 Revue canadienne de criminologie 132, Patricia Erickson, "Legalistic and Traditional Role Expectations for Defence Counsel in Juvenile Court" (1975) 17 Revue canadienne de criminologie 78.
9. Child Welfare Act, R.S.O. 1980, c. 66, article 20.
10. Thomas Grisso, Competence of Juveniles to Waive Rights, rapport définitif n° MH-27849, Centre for Studies of Crime and Delinquency, National Institute of Mental Health, p. 272-273.
11. Law Society of Upper Canada, Professional Conduct Sub-Committee Report on the Legal Representation of Children, mai 1981.
12. Re. Abel et. al. and Advisory Review Board
(1981) 31 O.R. (2) 520 (Ontario C.A.)
13. D.S. Sepejak et C.D. Webster. The Relationship Between Predictions of Dangerous Behaviour At Brief Assessment and Actual Incidents During Extended Inpatient Evaluations.
W.P. N° 15, 1979, Metropolitan Toronto Forensic Services; C.D. Webster (Ed.) Problems in The Prediction of Dangerousness: Notes from the 1978 "Violence and the Violent Individual" Conference. W.P. N° 6, 1978. Metropolitan Toronto Forensic Service.

14. Décision du juge Weisman dans l'affaire La Reine c. Lawrence D., renvoi 5.
15. Morris c. La Reine (1975) 2 S.C.R. 1041.
16. The Human Rights Code 1981 (bill 7): projet de loi présenté à l'Assemblée législative de l'Ontario le 24 avril 1981, article 4, paragraphe 9 (1).
17. (1978) 45. C.C.C. (2^e) 157.
18. R. c. Toor (1973) 11 C.C.C. (2^e) 329; 2 C.R. (3^e) 55 (B.C.S. et.)
19. (1978) 39 C.C.C. (2^e) 329; 2 C.R. (3^e) 55 (B.C.C.A.)
20. Voir Child Welfare Act, R.S.O. 1980 C. 66, paragraphe 25 (8), paragraphe 28 (7), article 33, paragraphe 35 (1), paragraphe 37 (2), et paragraphe 38 (1).
21. (1979) 6 C.R. (3^e) 97 (S.C.C.)

APPENDICE "JUST-32"

PROJET DE LOI SUR
LES JEUNES CONTREVENANTS
(BILL C-61)

RÉACTION DE LA SASKATCHEWAN
24 AOÛT 1981

1. Ordonnances de probation
2. Compétence du tribunal - Sentences cumulatives
3. Compétence du tribunal - Mise sous garde d'un adolescent dépassant l'âge maximum
4. Compétence du tribunal - Durée des sentences
5. Examen des cas de non-exécution
6. Rapports prédécisionnels: procédure et contenu
7. Mesures de rechange
8. Fonctions du délégué à la jeunesse - Présence obligatoire à la Cour
9. Commissions d'examen
10. Dossiers du tribunal pour adolescents
11. Avis d'audition - Obligation faite au délégué à la jeunesse de remettre une assignation
12. Préambule - Responsabilités de la collectivité
13. Mise sous garde: liberté temporaire
14. Directeur provincial - Interprétation

ORDONNANCE DE PROBATION ASSORTIE D'UNE CLAUSE ENJOIGNANT A
UN ADOLESCENT DE COMPARAÎTRE SUR ORDRE DU TRIBUNAL

Observations:

Aux termes du projet de loi, un adolescent en probation peut être tenu de comparaître à la demande du juge. Il semble que la disposition ait été insérée dans le but de constituer un mécanisme informel applicable aux jeunes contrevenants en probation.

Le Code criminel contient une disposition permettant aux tribunaux d'assigner une personne en probation. Nous convenons qu'une telle obligation est essentielle si les tribunaux veulent pouvoir exercer leur autorité en la matière. A notre avis, il serait probablement nécessaire de fixer une telle mesure dans le projet de loi sur les jeunes contrevenants s'il n'existait aucun autre moyen de procéder à l'examen des ordonnances.

Contrairement au Code criminel, la Loi sur les jeunes contrevenants contient suffisamment de dispositions relatives à l'examen des ordonnances qui permettent aisément au tribunal d'exercer son autorité et de conserver sa compétence à

l'endroit des jeunes contrevenants reconnus coupables d'une infraction. De plus, il semble étrange que le tribunal puisse ordonner aux jeunes contrevenants de comparaître sur ordonnance de probation et sur rien d'autre. Cela n'est pas logique.

Des explications antérieures sur la participation du tribunal à la surveillance des jeunes contrevenants voulaient que tel ne soit pas le rôle du tribunal. Nous soutenons que cette règle devrait être rigoureusement soutenue dans toute la loi.

RECOMMANDATIONS:

IL EST RECOMMANDÉ:

1. QU'À MOINS DE TROUVER RAISON PLUS VALABLE QUE CELLE SUIVANT LAQUELLE CETTE DISPOSITION EST UNE CLAUSE DU CODE CRIMINEL, NOUS NE VOYONS AUCUNE UTILITÉ À CE QUE CET ARTICLE SOIT CONSERVÉ DANS LE PROJET DE LOI PUISQU'IL EXISTE SUFFISAMMENT DE DISPOSITIONS RELATIVES AUX EXAMENS.
2. SI DANS LE CAS CONTRAIRE DES MOTIFS PLUS ACCEPTABLES PEUVENT ÊTRE SOUTENUS, NOUS RECOMMANDONS ALORS QUE LA LOI STIPULE LES RAISONS PERMETTANT À UN JUGE D'ORDONNER À UN ADOLESCENT DE COMPARAÎTRE.

COMPÉTENCE DU TRIBUNAL

Sentences cumulatives

Observations:

Le projet de loi prévoit que tout jeune contrevenant ne peut être passible d'une sentence supérieure à deux ans. Toutefois, il semble que le tribunal ait le pouvoir d'imposer des sentences consécutives.

Suivant cette proposition, un adolescent, on le conçoit bien, peut se voir imposer une sentence supérieure à deux ans. Il peut être mis sous garde pendant une longue période. Il ne fait aucun doute que les procédures d'appel et d'examen pourraient décourager le recours à de tels pouvoirs. Néanmoins, nous savons que ledit pouvoir existe et nous ne croyons pas que ces possibilités illimitées d'imposer des sentences soient nécessaires.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LA DURÉE TOTALE DE TOUTES LES SENTENCES IMPOSÉES À LA SUITE D'INFRACTIONS, DE CONTRAVENTIONS NOUVELLES, ETC., NE DÉPASSE PAS UN MAXIMUM DE CINQ ANS LORSQUE L'ADOLESCENT EST ACCUSÉ DE PLUS D'UNE INFRACTION.

COMPÉTENCE DU TRIBUNAL

Mise sous garde d'un adolescent dépassant l'âge maximum

Observations:

Aux termes du projet de loi, il appert qu'une sentence imposée par un tribunal pour adolescents doit être purgée même lorsque ce dernier atteint l'âge adulte. Ainsi, l'adolescent qui atteint l'âge maximum fixé par la loi serait, s'il commettait une nouvelle infraction, jugé en tant qu'adulte. Toutefois, la sentence imposée par le tribunal pour adolescents devrait toujours être purgée.

Selon cette disposition, il se pourrait qu'une sentence imposée par un tribunal pour adolescents doive d'abord être purgée même si le contrevenant adulte se voyait imposer une autre sentence, à moins que le juge n'en décide autrement ou que l'adoption d'une autre loi ne vienne annihiler la compétence du tribunal pour adolescents eu égard aux infractions antérieures.

Cette disposition pourrait signifier qu'un adolescent soit renvoyé dans un établissement pour adolescents, et ce même s'il a atteint l'âge adulte et s'est vu imposer une sentence à ce titre, sauf lorsque la province aura fixé l'âge maximum à 18 ans.

Une telle obligation pourrait avoir d'importantes répercussions sur les services et les installations requis pour l'application du système judiciaire des jeunes contrevenants lorsqu'une province a fixé l'âge maximum à 16 ans.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LA LOI STIPULE QU'UNE FOIS QUE LA PERSONNE A SUBI SON PROCÈS ET EST RECONNUE COUPABLE EN TANT QU'ADULTE, MÊME SI UNE SENTENCE IMPOSÉE PAR UN TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS DEVAIT TOUJOURS ÊTRE PURGÉE, QUE LA PERSONNE PURGE SA SENTENCE SUIVANT LES DISPOSITIONS DU SYSTÈME PRÉVU POUR LES ADULTES, À MOINS QUE N'EN DÉCIDE AUTREMENT LE DIRECTEUR PROVINCIAL.

OU

IL EST RECOMMANDÉ QU'APRÈS AVOIR SUBI SON PROCÈS ET ÉTÉ RECONNU COUPABLE D'UNE INFRACTION COMMISE À L'ÂGE ADULTE, L'ADOLESCENT, SOIT LIBÉRÉ DES SENTENCES ANTÉRIEURES IMPOSÉES PAR UN TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS ET QU'IL SOIT SOUMIS EN TOUS POINTS AUX RÈGLES DU SYSTÈME JUDICIAIRE DES ADULTES.

La première proposition serait semblable à celle concernant les adolescents transférés à un tribunal pour adultes et jugé par ce dernier, qui prévoit que sur approbation du directeur provincial, l'adolescent puisse purger ses sentences d'adolescent jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge maximum fixé par la loi.

COMPÉTENCE DU TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS

Durée des sentences

Observations:

Le projet de loi stipule que tout contrevenant ne peut être passible d'une sentence dépassant deux ans. Toutefois, le projet de loi ne limite pas les sentences multiples imposées pour les infractions multiples.

Un adolescent reconnu coupable d'une infraction grave comme un meurtre pourrait se voir imposer une sentence n'excédant pas deux ans alors qu'un adolescent qui a commis plusieurs infractions pourrait recevoir une sentence plus longue. Il pourrait s'ensuivre alors que plus d'adolescents soient soumis au système judiciaire adulte lorsqu'ils n'ont commis qu'une seule infraction grave.

Nous croyons qu'il devrait être possible d'imposer une peine plus longue suivant le système des adolescents à ceux qui commettent des infractions graves. Il semble que se serait là un moyen de satisfaire la société qui a besoin d'être protégée et de contenir le nombre d'adolescents qui pourraient être soumis au système judiciaire des adultes.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QU'IL SOIT PERMIS D'IMPOSER UNE PEINE
MAXIMALE DE 5 ANS POUR LES ACTES CRIMINELS COMME LE MEURTRE,
LE VIOL, ETC. ET UNE PEINE DE 2 ANS POUR LES ACTES PUNISSABLES
SUR DÉCLARATION SOMMAIRE DE CULPABILITÉ.

EXAMEN DES CAS DE NON-EXÉCUTION

Observations:

Le projet de loi prévoit que lorsqu'un adolescent refuse d'exécuter une décision, toute nouvelle décision peut être ordonnée, y compris la mise sous garde.

Les projets de loi précédents stipulaient que les pénalités prévues pour les cas de non-exécution ne devaient être appliquées que progressivement. Ainsi, l'omission de régler une amende ne pouvait qu'aboutir à la délivrance d'une ordonnance de probation. Un juge ne pouvait ordonner la mise sous garde dans un tel cas (ou une disposition du genre) sans d'abord passer à l'étape intermédiaire.

Compte tenu de la proposition actuelle, il est possible qu'un nombre sans cesse croissant de sentences de mise sous garde de courte durée soient imposées dans le but de signifier à l'adolescent que son défi de la loi ne restera pas impuni. Cette procédure prête le flanc à la création d'un système punitif qui, à notre avis, ne respecte pas les données du préambule.

En égard aux adolescents les principes énoncés dans le préambule précisent qu'il faut tenir compte du droit le plus strict possible au respect de leur liberté, sans écarter la protection de la société, les besoins de l'adolescent et les intérêts de sa famille. La possibilité d'imposer une sentence de mise sous garde pour omission de régler une amende ne tient pas compte de ce principe.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LE PROJET DE LOI STIPULE QUE LES PÉNALTÉS IMPOSÉES DANS LES CAS DE NON-EXÉCUTION SOIENT ÉTABLIES DE FAÇON À CE QUE SEULE LA RESTRICTION LA MOINS CONTRAIGNANTE SOIT IMPOSÉE LORSQU'UNE NOUVELLE DÉCISION EST PRISE.

RAPPORTS PRÉDÉCISIONNELS: PROCÉDURE ET CONTENU

Observations:

Le projet de loi stipule les renseignements que doit contenir un rapport+ prédécisionnel.

En ce sens, les données du rapport sont extrêmement vastes et risquent de ne pas toujours être nécessaires. Il peut survenir des cas où les tribunaux ne seront pas convaincus que les rapports contiennent les renseignements prévus par la loi, causant alors des conflits administratifs et juridiques inutiles. Il est de même possible que lorsque le contenu du rapport ne correspondra pas de façon précise aux dispositions de la loi, il puisse y avoir alors motifs de rejet d'un appel. Ce serait abuser des tribunaux que de leur confier le règlement de ces questions.

Le projet de loi ne devrait pas préciser le contenu des rapports, puisqu'il s'agit là de toute évidence d'une question administrative. Sur le plan constitutionnel, il reste à déterminer si le gouvernement fédéral a compétence pour légiférer en ces matières. Il semble plutôt que ce soient les provinces qui puissent se prévaloir d'un tel droit.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LES PRÉCISIONS SUR LE CONTENU DES RAPPORTS PRÉDÉCISIONNELS SOIENT SUPPRIMÉES.

MESURE DE RECHANGE

Observations:

Aux termes du projet de loi, il n'est aucunement interdit de procéder à la mise en oeuvre de poursuites judiciaires pour quelque raison que ce soit lorsqu'un adolescent se voit proposer des mesures de rechange, même lorsque ce dernier y consent de plein gré. Toutefois, si la question était portée devant

les tribunaux, à l'examen d'une entente partielle ou complète, ces derniers pourraient rejeter les accusations.

Il semble que l'objectif de cette clause soit d'imposer une certaine responsabilité aux organismes prestataires des services, de protéger les adolescents d'une certaine indiscretion administrative et de faire en sorte que ces derniers qui choisissent délibérément de ne pas respecter les ententes puissent en être toujours tenus légalement responsables.

Les motifs, s'il en est, semblent convenables dans les cas où il n'y a pas refus d'exécution. Toutefois, lorsque l'adolescent respecte en tous points les conditions de l'entente, il ne devrait pas être en mesure d'être jugé par le tribunal.

Il semble qu'aucune autre poursuite judiciaire ne devrait être mise en oeuvre une fois qu'il a été décidé de ne pas porter d'accusations contre un adolescent et que ce dernier a convenu d'accepter un programme de mesures de rechange. La Couronne ou l'organisme prestataire devrait pouvoir alors officiellement en dégager l'adolescent de toute responsabilité.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LORSQUE L'ADOLESCENT SE SOUMET EN TOUS POINTS AUX MESURES DE RECHANGE, IL SOIT AUTOMATIQUEMENT DÉGAGÉ DE TOUTES RESPONSABILITÉS CONCERNANT L'INFRACTION COMMISE.

FONCTIONS DU DÉLÉGUÉ À LA JEUNESSE

Présence obligatoire du délégué à la Jeunesse à la cour

Observations:

La loi prévoit dans les "fonctions du délégué à la jeunesse" que ce dernier doit être présent en cour lorsque l'y enjoint le tribunal pour adolescents. Nous acceptons d'emblée que le délégué à la jeunesse soit présent pour s'assurer que les ordonnances du tribunal sont exécutées. Toutefois, suivant le libellé de la

Loi, la clause afférente est trop vaste quant aux motifs obligeant le délégué à la jeunesse à assister aux audiences de même qu'au moment où il doit s'y présenter. Nous proposons que les motifs soient exprimés de façon plus précise.

En Saskatchewan, administrativement parlant, les délégués à la jeunesse sont comptables au ministère des Services sociaux de même qu'aux tribunaux pour s'assurer que les ordonnances sont exécutées. Nous craignons que l'article concernant la présence des délégués à la jeunesse aux tribunaux ne risque de créer des difficultés administratives, les tribunaux pouvant très bien exiger leur présence n'importe quand et pour quelque motif que ce soit.

RECOMMANDATION:

IL EST ORDONNÉ QUE LA LOI PRÉCISE PLUS CLAIREMENT POURQUOI ET QUAND LE TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS PEUT ENJOINDRE AU DÉLÉGUÉ A LA JEUNESSE D'ÊTRE PRÉSENT EN COUR.

COMMISSION D'EXAMEN:

Observations:

Le projet de loi permet à une province de constituer une commission d'examen chargée d'entendre les causes de mise sous garde et ayant la responsabilité des autres questions qui lui sont assignées.

Les représentants de la Saskatchewan ont déjà laissé entendre que puisque la commission d'examen devait demeurer comptable aux tribunaux, sa création constituait un chevauchement de services. Nous avons proposé que la commission se voit attribuer une autonomie totale à l'instar de la commission de libération conditionnelle, ou que sa création soit annulée. Ces propositions n'ont pas changé.

La création d'un organe intermédiaire chargé d'examiner les questions de mise sous garde est inopportune dans sa forme actuelle. L'établissement d'un tel mécanisme ne ferait que compliquer la procédure d'examen.

La possibilité qu'aurait la Commission d'examen d'assumer toute responsabilité quant à l'autorisation de détention préalable à la comparution, de la prise d'empreintes et de photographies ne sont pas non plus des éléments favorables. Ces responsabilités peuvent être confiées actuellement à des personnes en place et à frais beaucoup moindres.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE SI LA COMMISSION D'EXAMEN NE PEUT ÊTRE COMPLÈTEMENT AUTONOME DU TRIBUNAL, LES PROPOSITIONS CONCERNANT SA CRÉATION SOIENT SUPPRIMÉES.

DOSSIERS DU TRIBUNAL POUR ADOLESCENTS

Observations:

Aux termes du projet de loi, toute personne peut avoir accès aux dossiers à des fins de recherche. En outre, la destruction de dossiers ne s'applique pas à ceux mis à la disposition des chercheurs, sauf lorsque les empreintes et les photographies sont incluses dans les dossiers traités. Dans ce cas, les empreintes et les photographies devraient être détruites.

Nous croyons que cet article est assorti d'un trop vaste pouvoir discrétionnaire eu égard à la disponibilité des dossiers à des fins de recherche. Le préposé à la recherche devrait être tenu d'obtenir l'approbation des tribunaux avant de se voir confier des dossiers et, de même, le refus de communiquer ces dossiers devrait être soumis à certaines restrictions.

RECOMMANDATIONS:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LES PERSONNES REQUÉRANT DES DOSSIERS À DES FINS DE RECHERCHE OBTIENNENT L'APPROBATION DES TRIBUNAUX. IL EST RECOMMANDÉ QUE DES RESTRICTIONS SOIENT IMPOSÉES EN CE QUI A TRAIT AU TEMPS PERMIS POUR CONSERVER CES DOSSIERS À DES FINS DE RECHERCHE.

AVIS D'AUDITION

Obligation faite au délégué à la jeunesse de remettre une assignation

Observations:

Aux termes de la loi, il est possible d'émettre une assignation lorsque le père ou la mère à qui il a été enjoint d'assister à une audience refuse d'obtempérer. La loi prévoit qu'un agent de police, un délégué à la jeunesse ou toute autre personne désignée par le juge peut être tenue de remettre l'avis.

Nous croyons que les policiers sont les personnes chargées de remettre ces avis. Les délégués à la jeunesse ne devraient pas être visés par ce processus.

RECOMMANDATIONS

IL EST RECOMMANDÉ QUE SOIT EXCLUS LE DELEGUÉ À LA JEUNESSE DE LA LISTE DES PERSONNES DÉSIGNÉES POUR REMETTRE UN AVIS D'ASSIGNATION A UN PÈRE OU A UNE MÈRE QUI REFUSE DE SE PRÉSENTER À UNE AUDIENCE.

PRÉAMBULE - Responsabilités de la collectivité

Observations:

Le préambule définit les responsabilités de l'adolescent et du père ou de la mère concernant les problèmes des adolescents qui ont des démêlés avec la justice. Il n'est fait aucune mention directe des responsabilités de la collectivité.

Suivant le libellé actuel, toute la question de l'activité criminelle porte sur le fait que l'adolescent est totalement responsable de son comportement. Sans l'ombre d'un doute, la société doit jouer un rôle dans cette situation.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LE PRÉAMBULE ÉTABLISSE LES RESPONSABILITÉS DE LA COLLECTIVITÉ AFIN DE PRÉVENIR ET D'ÉLIMINER LE CRIME.

MISE SOUS GARDE: LIBERTÉ TEMPORAIRE

Observations:

La loi prévoit qu'un adolescent peut être temporairement dégagé d'une mise sous garde pour des motifs médicaux, par commisération, et pour des besoins de réadaptation pour une période maximale de 15 jours.

Dans les conditions normales, la période proposée semble convenable. Toutefois, dans les régions éloignées du Nord du pays, les facteurs environnementaux comme les conditions atmosphériques, le dégel du printemps et les gelées de l'automne empêchent le respect de la procédure normale. À cet égard, nous proposons que la loi s'adapte à ces situations.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LE DÉGAGEMENT TEMPORAIRE D'UNE MISE SOUS GARDE AU-DELÀ DE LA PÉRIODE MAXIMALE DE 15 JOURS SOIT ACCORDÉ APRÈS AUTORISATION DU DIRECTEUR PROVINCIALE DANS DES CAS EXCEPTIONNELS.

DIRECTEUR PROVINCIAL - Interprétation

Observations:

La loi stipule qu'une personne ou un groupe de personnes peut être désigné pour agir à titre de directeur provincial aux fins d'appliquer les dispositions de la loi.

En Saskatchewan, où le ministère du Nord de la Saskatchewan est distinct du ministère des Services sociaux, il est probable qu'un poste précis sera créé pour le directeur provincial.

Nous nous interrogeons quant à savoir si la définition qui précise ce groupe de personnes répond adéquatement à nos besoins. Le cas échéant, il n'y a aucun problème. Toutefois, dans le cas contraire, nous demandons une modification.

RECOMMANDATION:

IL EST RECOMMANDÉ QUE LA DÉFINITION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL INCLU DES PERSONNES AUTRES QUE LA PERSONNE OU LE GROUPE DE PERSONNES PRÉVUS.

APPENDICE «JUST-33»

Provincial
Secretary for
Justice

416/965-9499

Whitney Block
Queens, Park
Toronto, Ontario
M7A 1A2

Le 22 février 1982

L'honorable Robert P. Kaplan
Solliciteur général du Canada
340 Ouest, avenue Laurier
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Objet: Projet de loi C-61, Loi sur les jeunes contrevenants

Monsieur,

Je vous écris pour exprimer les graves préoccupations de l'Ontario concernant les répercussions possibles des modifications que vous avez récemment proposées à la Loi sur les jeunes contrevenants, sur l'administration de la justice en Ontario. Après plus d'une décennie de discussions avec vous sur la législation concernant les jeunes contrevenants, nous sommes profondément troublés que les changements aussi radicaux soient apportés sans discussion préalable avec notre province sur les répercussions des modifications proposées.

Lorsque nous travaillions ensemble à l'élaboration de cette nouvelle mesure législative, nous étions guidés par un objectif commun visant à réaliser le meilleur système possible de justice pour les jeunes contrevenants. Mais ceci mis à part, l'Ontario a élaboré toute une gamme de programmes et de ressources garantissant des soins et des traitements de qualité supérieure pour les enfants qui comparaissent devant les tribunaux à la suite d'inculpations criminelles. Un grand nombre de ces programmes ont servi de modèles au reste du Canada.

Vous sommes donc particulièrement déçus que l'on ait apporté les modifications qui, à notre avis, compromettront considérablement notre aptitude à maintenir ce niveau de qualité. Il est aussi particulièrement regrettable que ces modifications aient été apportées d'une façon qui détruit l'esprit de coopération qui jusqu'à maintenant caractérisait le processus.

Outre certains problèmes graves décrits plus loin, nous sommes inquiets de trouver continuellement dans le projet de loi un nombre considerable d'erreurs techniques fondamentales qui nous empêcheront inévitablement d'atteindre notre objectif de justice simple et efficace envers les jeunes contrevenants. Le projet de loi contient encore beaucoup trop de procédures complexes qui ne peuvent être comprises par la plupart de ceux travaillant dans ce domaine, et qui retarderont considérablement les décisions judiciaires. Nous vous avons déjà exposé en détails nos objections à ce sujet, et nous regrettons que votre réponse récente semble alterner entre donner une importance exagérée à nos préoccupations et n'en tenir aucun compte.

Imposition d'un nouvel âge maximum

Les consultations qui se sont déroulées au cours des sept dernières années reposaient sur le principe clair et précis que les provinces auraient la liberté de tenir compte de leurs circonstances propres le choix de l'âge maximum auquel s'appliquerait la loi spéciale sur les jeunes contrevenants. L'Ontario a donc présumé que l'âge de 16 ans continuerait de s'appliquer et votre adoption unilatérale de dispositions prévoyant l'âge de 18 ans nous préoccupe gravement.

Même si les frais résultant de cette modification constituent un aspect important, les répercussions sur le plan humain sont beaucoup plus inquiétantes:

1. Le fait d'inclure des adolescents de 16 et 17 ans dans notre système pénal pour adolescents représente une augmentation de plus de 165 p. 100 du nombre annuel d'inculpations. Un grand nombre de ces inculpations représenteront des délits plus graves par des délinquants endurcis. Nous nous inquiétons grandement du fait que nos excellents programmes pour adolescents province soient gravement compromis par la nécessité d'admettre un tel mélange d'enfants et de jeunes adultes.
2. En proposant ces modifications vous avez reconnu que les adolescents de 16 et 17 ans ne devaient pas être mis en contact avec des contrevenants plus âgés, ayant plus d'expérience. L'Ontario s'inquiète gravement que les modifications que vous proposez exposeront des enfants de 12 ans à la présence de contrevenants qui auront jusqu'à 22 ans. En maints endroits de l'Ontario il n'y aura simplement aucun moyen pratique d'éviter cette situation des plus malheureuses.

3. Les modifications proposées réduiront aussi considérablement les droits dont jouissent actuellement les adolescents de 16 et 17 ans. Ainsi, ces contrevenants se verront, dans certaines circonstances, refusé accès aux renseignements sur lesquels les tribunaux s'appuieront pour justifier leur mise sous garde pendant une période pouvant atteindre quatre ans.
4. Parallèlement, d'autres aspects des modifications que vous proposez réduiront la protection dont jouit le public contre des jeunes de seize et dix-sept ans qui commettent des infractions graves. Nous sommes hautement préoccupés de voir que seront appliquées à ces jeunes contrevenants des dispositions obligeant à détruire des dossiers, à limiter les dépositions et à inciter l'appareil judiciaire à s'en remettre à une vaste gamme de solutions de rechange non éprouvées dans un système qui, lui, a fait ses preuves. Autre inquiétude: à moins qu'il n'y ait transfert de la cause à un tribunal pour adultes, la sentence maximale pour une infraction grave commise par un jeune contrevenant de seize ou dix-sept ans est limitée à deux ou trois ans.
5. Permettez-nous aussi de vous faire part d'une autre préoccupation que votre amendement se propose de régler, c'est-à-dire tenter de réduire le nombre de jeunes contrevenants incarcérés. Nous craignons que vous n'obteniez précisément le résultat contraire. Par expérience, nous savons qu'en pratique très peu de jeunes contrevenants de seize et dix-sept ans sont incarcérés parce que les tribunaux les considèrent en général comme des adolescents ayant commis une première infraction. Toutefois, si l'âge maximum est élevé, nombre d'entre eux vont sans aucun doute comparaître devant le tribunal pour adolescents à plusieurs reprises, encourant ainsi des peines toujours plus sévères. Le nombre d'incarcérations d'adolescents de seize et dix-sept ans risque de s'accroître de 200 ou 300 p. 100. En outre, le tribunal pour adultes serait probablement plus indulgent à l'égard de jeunes de dix-huit et dix-neuf ans considérés comme ayant commis une première infraction.
6. Nous sommes extrêmement troublés par le fait qu'il sera maintenant possible d'exclure le public, y compris les médias, de l'audition de certaines causes de jeunes de seize et dix-sept ans. Nous nous demandons en outre si cette mesure n'est pas préjudiciable aux intérêts du public ou de l'adolescent si aucun renseignement ne peut être rendu public devant tous les tribunaux pour adolescents qu'entendent la cause de contrevenants plus âgés.

7. Même s'il est vrai que la cause de contrevenants plus dangereux peut être transférée à un tribunal pour adultes, il faut remarquer qu'il y aura probablement des centaines de demandes du genre chaque année comparativement à vingt au maximum actuellement. À noter aussi que les dispositions de transfert sont complexes et difficiles à appliquer. Nous croyons que l'amendement que vous proposez concernant le relèvement de la limite d'âge empêchera le Procureur général d'assurer le public que les jeunes de seize et dix-sept ans coupables d'infractions graves seront traduits devant un tribunal pour adultes en mesure d'appliquer une gamme étendue de peines adéquates.

Pour toutes ces raisons, la province de l'Ontario ne peut appuyer ce choix de dix-huit ans comme âge maximum uniforme.

Abstraction faite de ces préoccupations fondamentales, nous devons aussi vous signaler que les répercussions financières de cette mesure seront importantes. Il est tout à fait faux de croire qu'un transfert de ressources actuellement affectées aux jeunes de seize et dix-sept ans dans le cadre du système judiciaire pour adultes est possible ou même commencer à satisfaire aux besoins. L'Ontario doit être certaine que le gouvernement fédéral acceptera d'étudier une solution de partage des coûts pour compenser ces augmentations. Toutefois, notre préoccupation première, est que les contribuables canadiens verseront des sommes importantes et supplémentaires alors que l'on peut se permettre de douter sérieusement de l'amélioration de l'administration de la justice pour les adolescents plus âgés.

Dispositions concernant la garde

Cette disposition du projet de loi C-61, a été présentée pour régler un grave problème innérent à la Loi sur les jeunes délinquants, notamment que les autorités provinciales disposent d'un trop grand pouvoir discrétionnaire pour déterminer à qui confier la garde d'un enfant qui a été envoyé dans une école professionnelle. L'application de la nouvelle disposition réduit sensiblement le nombre de solutions; par exemple, on ne pourrait permettre le retour de l'enfant chez ses parents ni son placement dans un foyer adoptif sans l'approbation de la Cour. Notre province estime que cette modification portait sur de nombreux problèmes que l'on trouve actuellement dans la Loi sur les jeunes délinquants.

Le nouvel amendement permettrait au tribunal de trouver un juste milieu entre la bonne garde et la garde sans restrictions. Il s'agit en fait d'une proposition qui a déjà été présentée et abandonnée il y a plusieurs années sur recommandation de l'Ontario et d'autres provinces.

L'Ontario reconnaît que le fait de vouloir placer un jeune contrevenant en sécurité est une importante décision que seul le juge est le mieux en mesure de prendre. Toutefois, trois grandes préoccupations doivent être signalées à l'égard de cet amendement:

1. Si des critères légaux concernant la bonne garde sécuritaire ne sont pas établis, il y aura d'énormes disparités dans les peines imposées. Un tribunal pourrait exiger le placement sous bonne garde d'un enfant de 12 ans, pour une période ne dépassant pas quatre ans, pour deux délits relativement mineurs contre des biens.

Lors de notre révision des politiques en vigueur en Ontario, nous avons établi les critères suivants pour le placement sous bonne garde des jeunes contrevenants. Nous vous recommandons fortement de les adopter également:

- le jeune doit avoir commis une violation pour laquelle un adulte serait passible d'une peine d'emprisonnement de 5 ans ou plus;
- le jeune doit avoir été reconnu coupable d'une infraction criminelle au cours des 12 mois précédents; ou les circonstances de l'infraction doivent être très sérieuses: elles pourraient impliquer des voies de fait graves, ou un risque de voies de fait, ou de graves délits sexuels (Code criminel, articles 144, 145, 150, 155); et
- tout semble indiquer qu'il n'y a pas de moyen moins restrictifs d'offrir des soins à l'enfant ou à l'adolescent si on veut assurer la protection de la société et répondre aux besoins du jeune.

2. Selon certains représentants du Bureau du Solliciteur général, cette modification entraînerait une réduction du nombre de jeunes contrevenants placés sous bonne garde. L'expérience des autres régions révèle que même avec des critères, le nombre de jeunes placés sous bonne garde augmente.
3. Si nous n'assurons pas une définition précise de «bonne garde», les jeunes contrevenants se verront peut-être refuser la possibilité, qui est maintenant offerte aux adultes, de passer facilement d'une garde restrictive à une garde moins

restrictive - lorsque les efforts de réinsertion portent fruit. Nous recommandons également vivement de tenir compte, lors de la définition de la bonne garde, de ce que nous avons appris au cours des dix dernières années. Au lieu de se servir d'institutions qui mettent l'accent sur la sécurité physique, il est possible d'assurer aux adolescents une sécurité tout aussi efficace qui offre de meilleures perspectives de réadaptation en assurant un personnel suffisamment important pour le soin des enfants, un environnement rural ou une surveillance étroite par un personnel qualifié. Le traitement des jeunes contrevenants connaîtrait un sérieux revers au Canada si la modification proposée entraînait un retour à l'époque des soins impersonnels dispensés en établissement.

Déclaration de principe

Nous avons exprimé l'inquiétude générale quand au bien-fondé d'une déclaration de principe dans le bill. Dans une loi qui traite de la liberté des jeunes adolescents et de la façon de protéger la société d'un comportement illégal, les dispositions formelles doivent être rédigées avec une conviction et une précision suffisante sans qu'une déclaration générale d'intention soit nécessaire. Il est certain que la Charte des droits et libertés garantira de façon adéquate les droits juridiques fondamentaux des jeunes adolescents, tels que le droit d'être informé des raisons d'une arrestation ou d'une détention, ainsi que le droit d'obtenir un avocat et de lui donner immédiatement des instructions.

En outre, la déclaration de principe n'a pas fait l'objet d'un nouvel examen à la lumière de la Charte des droits. En fait, elle fait toujours allusion à la Déclaration des droits. Toute extension des droits et libertés au-delà du cadre de la Charte des droits doit être exprimée dans des dispositions claires et précises du bill et on ne doit pas y faire allusion par de vagues déclarations générales. Si ces dispositions ne sont pas clairement spécifiées il en résultera de conflits et confusion dans l'administration de la justice, ainsi que des litiges inutiles.

Il est extrêmement inquiétant pour la province d'Ontario qu'on apporte des changements importants et soudains de politique relativement à l'âge et à la mise sous garde sans accorder le temps nécessaire à la suite des consultations qui se sont avérées si précieuses dans la mise au point de cette mesure législative. J'ai indiqué notre désir de comparaître devant le Comité permanent de la justice et des questions juridiques pour exprimer nos préoccupations. Je vous exhorte à réexaminer votre position à la lumière de la présente lettre avant d'adopter les amendements envisagés.

Notre province est fière de son appareil judiciaire pour les adolescents et des programmes destinés à satisfaire les besoins les jeunes délinquants, tout en garantissant que les intérêts du public sont bien protégés. Il serait très inquiétant que la nouvelle loi sur les jeunes contrevenants entrave les progrès notables réalisés par l'Ontario dans ce domaine.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le Secrétaire provincial de la Justice

Norman W. Sterling, C.R.

RECOMMANDATIONS1. Age maximum:

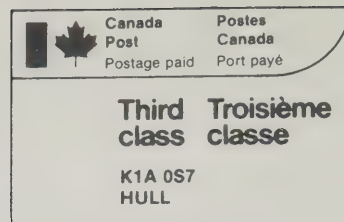
1. La province d'Ontario n'accepte pas le point de vue selon lequel la Charte des droits et libertés exige l'adoption d'un âge maximum uniforme.
2. En cas d'adoption d'un âge uniforme, la province d'Ontario recommande que l'âge maximum soit fixé à seize ans. En cas de non-acceptation, elle recommande l'adoption de l'âge de dix-sept ans.
3. Si on adopte l'âge maximum uniforme de dix-huit ans, la province d'Ontario recommande que l'on prévoie un délai supplémentaire, supérieur à trois ans, pour préparer l'adoption du nouvel âge maximum.

2. Garde:

1. La Province d'Ontario recommande que l'on conserve la définition actuelle de la garde contenue dans le bill C-61.
2. Si on fait une distinction entre la mise sous bonne garde et la garde sans restriction, la province d'Ontario recommande:
 - (a) que le critère de bonne garde, tel que proposé par la province d'Ontario, figure dans la loi.
 - (b) que la définition de «bonne garde» soit libellée de façon à permettre aux provinces d'exercer le même pouvoir discrétionnaire concernant l'incarcération que celui qui existe pour les adultes incarcérés dans des établissements pénitentiaires provinciaux. En outre, que la définition soit suffisamment souple pour permettre l'utilisation d'une gamme étendue de nouveaux programmes de soin et traitements.

3. Déclaration de principe

1. La province d'Ontario recommande que la déclaration de principe soit réexaminée à la lumière des observations contenues dans la réponse de l'Ontario au bill C-61, et à la lumière de la Charte des droits et libertés.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

*From Justice for Children, The Canadian Foundation for
Children and the Law Inc.:*

Marion E. Lane, General Counsel;

Mary Dunbar, Vice-President.

At 3:30 p.m.:

From the Province of Saskatchewan:

The Hon. Dwain Lingenfelter, Minister of Social Services;

Mr. Duane Adams, Deputy Minister, Department of Social
Services;

Nola Seymoar, Executive Director, Regional Services,
Department of Social Services.

From the Province of Ontario:

The Hon. Norman Sterling, Provincial Secretary for Justice;

The Hon. Frank Drea, Minister of Community and Social
Services;

Mr. George M. Thomson, Associate Deputy Minister, Chil-
dren's and Adults' Policy Program Development Division,
Ministry of Community and Social Services.

A 9h30:

*De la Justice pour les enfants, «The Canadian Foundation for
Children and the Law Inc.»:*

Marion E. Lane, avocat conseil;

Mary Dunbar, vice-président.

A 15h30:

De la Province de la Saskatchewan:

L'honorable Dwain Lingenfelter, ministre des Services
sociaux;

M. Duane Adams, sous-ministre, ministère des Services
sociaux;

Nola Seymoar, directeur exécutif, services régionaux, minis-
tère des Services sociaux.

De la Province de l'Ontario:

L'honorable Norman Sterling, secrétaire de la province à la
Justice;

L'honorable Frank Drea, ministre des Services sociaux et
communautaires;

M. George M. Thomson, sous-ministre associé, Division des
politiques et des programmes relatifs aux enfants et aux
adultes, ministère des Services sociaux et communautai-
res.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 64

Wednesday, February 24, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 64

Le mercredi 24 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:

Bill C-61, An Act respecting young offenders and to
repeal the Juvenile Delinquents Act

CONCERNANT:

Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant
abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82

Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Allmand
Bachand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen

Gourde
Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance

Messrs. — Messieurs

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Lawrence
MacLellan
Marceau
Peterson

Reid (*St. Catharines*)
Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Wenman—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, February 24, 1982:

Mr. Gourde (*Lévis*) replaced Mr. Irwin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 24 février 1982:

M. Gourde (*Lévis*) remplace M. Irwin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 24, 1982
(71)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:44 o'clock p.m., the Acting Chairman, Hon. Warren Allmand, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Allmand, Crosby (*Halifax West*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. Kilgour, Lachance, Lawrence, Marceau and Robinson (*Burnaby*).

In Attendance: Mr. P. Rosen, Researcher, Research Branch, Library of Parliament.

Witnesses: From the Canadian Association of Chiefs of Police: Mr. John W. Ackroyd, Member of the Board of Directors (Chief of Metro Toronto Police); Mr. Thomas Flanagan, Chairman of Law Amendments Committee (Deputy Chief of Ottawa Police); Miss Ferne Alexander, Superintendent, Staff Support Services (Metro Toronto Police) and Mr. Meryle Cameron, Past President (Ottawa Police). *From the Canadian Bar Association:* Mr. Morris Manning, Toronto, Ontario and Mr. John McJannet, Vice-President, Committee on Legislation and Law Reform, Winnipeg, Manitoba.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

Miss Alexander made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Association of Chiefs of Police, answered questions.

Messrs. McJannet and Manning made a statement and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held Tuesday, June 3, 1980, the Chairman authorized that the submission of the Canadian Bar Association be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "JLA-34"*).

At 6:20 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. on Tuesday, February 25, 1982.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 24 FÉVRIER 1982
(71)

[Traduction]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h44 sous la présidence de l'honorable Warren Allmand (président suppléant).

Membres du Comité présents: MM. Allmand, Crosby (*Halifax-Ouest*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. Kilgour, Lachance, Lawrence, Marceau et Robinson (*Burnaby*).

Aussi présent: M. P. Rosen, recherchiste, Service des recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Témoins: De l'Association canadienne des Chefs de Police: M. John W. Ackroyd, Membre du Conseil d'administration (Chef de Police de Toronto); M. Thomas Flanagan, président du Comité des amendements législatifs, (Chef adjoint de Police d'Ottawa); M^{lle} Ferne Alexander, surintendante, Services de soutien, (Police de Toronto) et M. Meryle Cameron, ancien président (Police d'Ottawa). *De l'Association du Barreau canadien:* M. Morris Manning, Toronto (Ontario); et M. John McJannet, vice-président du Comité sur la législation et la réforme du droit, Winnipeg, Manitoba.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

M^{lle} Alexander fait une déclaration; puis avec les autres témoins de l'Association canadienne des Chefs de Police, répond aux questions.

MM. McJannet et Manning font une déclaration et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi, 3 juin 1980, le président autorise que le mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «JLA-34»*).

A 18h20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15h30, jeudi le 25 février 1982.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

[Text]

Wednesday, 24 February 1982

• 1544

The Acting Chairman (Mr. Allmand): I would like to call the meeting to order.

I have been asked to serve as acting chairman this afternoon due to the fact that the chairman has been called away on other responsibilities.

• 1545

We have with us this afternoon from the Canadian Association of Chiefs of Police, Chief John W. Ackroyd, Chief of the Metro Toronto Police; Superintendent Ferne Alexander, also from the Metropolitan Toronto Police; and Deputy Chief Thomas Flanagan, Deputy Chief of the Ottawa Police Force. I forgot to mention that Chief Ackroyd is a member of the board of directors of the association and Tom Flanagan is Chairman of Law Amendments Committee, and Superintendent Alexander is with the Staff Support Services of the police.

We are resuming consideration of Clause 2 of Bill C-61, an Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

I will ask the Canadian Association of Chiefs of Police to give us a summary of their brief. You all have their brief. It is a very complete brief and if they were to read it all this afternoon, I think we would be here for a very long time.

Who is going to speak first? Chief Ackroyd?

Chief John W. Ackroyd (Member, Board of Directors, Canadian Association of Chiefs of Police): No, Ferne will present the brief. We will field the questions.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Fine. I am in your hands and you can proceed, whichever one of you wishes to speak.

Deputy Chief Thomas Flanagan (Chairman of Law Amendments Committee, Canadian Association of Chiefs of Police): As chairman of the Law Amendments Committee of the Canadian Association of Chiefs of Police, Mr. Chairman and honourable members of the committee, it is a pleasure for me to be here today with Chief Jack Ackroyd, former chairman of the committee, and Superintendent Ferne Alexander who are both of the Metropolitan Toronto Police.

I would like to also mention at this time that, as a first for the Canadian Association of Chiefs of Police, we have with us, sitting on the sidelines, so to speak, in support of our brief and our presentation to you, Mr. Maryle Cameron, who represents the Canadian Police Association and, therefore, 60,000 rank and file police officers throughout this country.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

[Translation]

Le mercredi 24 février 1982

Le président suppléant (M. Allmand): La séance est ouverte.

On m'a demandé de remplacer le président cet après-midi car il est dans l'impossibilité d'assister à la réunion.

Cet après-midi, nous recevons un représentant de l'Association canadienne des chefs de police, le chef de police John W. Ackroyd, chef de la police du Toronto métropolitain; il est accompagné du surintendant Ferne Alexander, également de la police du Toronto métropolitain, et du sous-chef de la police d'Ottawa, Thomas Flanagan. J'ai oublié d'ajouter que le chef Ackroyd fait partie du Conseil d'administration de l'Association et que Tom Flanagan est président du Comité chargé d'étudier les amendements juridiques; le surintendant Alexander, pour sa part, appartient au Service de soutien du personnel de la police.

Nous reprenons l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Je vais demander aux représentants de l'Association canadienne des chefs de police de nous faire un résumé de leur mémoire. Vous avez tous reçu ce mémoire, qui est très exhaustif et qu'il serait pratiquement impossible de lire en entier cet après-midi, étant donné sa longueur.

Qui est le premier? Chef Ackroyd?

Le chef John W. Ackroyd (membre du Conseil d'administration de l'Association canadienne des chefs de police): Non, c'est Ferne qui va vous présenter le mémoire. Nous nous contenterons de parer vos questions.

Le président suppléant (M. Allmand): Très bien. De toute façon, c'est à vous de décider.

Le sous-chef Thomas Flanagan (président du Comité chargé d'étudier les amendements juridiques de l'Association canadienne des chefs de police): En tant que président du Comité des amendements juridiques de l'Association canadienne des chefs de police, monsieur le président, messieurs les députés, c'est un plaisir pour moi d'accompagner le chef Jack Ackroyd, ancien président de ce comité, ainsi que le surintendant Ferne Alexander, tous deux de la police de Toronto métropolitain.

Permettez-moi d'ajouter que c'est la première fois que l'Association canadienne des chefs de police comparaît en présence de M. Maryle Cameron qui représente l'Association canadienne de la police, c'est-à-dire quelque 60,000 policiers; il est là pour nous donner son soutien moral.

[Texte]

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Would Mr. Cameron stand, please. Glad to have you, Mr. Cameron.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, on a point of order, would it not be highly appropriate in the interests of everybody if Mr. Cameron were to sit with the group.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): The delegation is free to have whomever they want. If they wish, any of their people could sit at the table, or if a question is fielded to them, they could then come to the table. They can do it either way they wish.

Do you have other people to introduce as well?

D/Chief Flanagan: No, I do not.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): All right, would you continue.

Mr. Kilgour: Was the decision that the group does not wish to have—

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Whatever they wish.

D/Chief Flanagan: We would be pleased to have Mr. Cameron sit with us.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Fine, then come up, Mr. Cameron.

D/Chief Flanagan: I would like to turn this over now to Chief Ackroyd who will more completely and appropriately introduce Superintendent Alexander.

Chief Ackroyd: Thank you, Tom.

Mr. Chairman and honourable members, it is a pleasure for me to introduce Ferne Alexander. She has been a police officer for nearly 30 years. For 22 years of that service she was the officer in charge of our youth bureau. Ferne has travelled coast to coast as a lecturer and panelist for other police forces, both provincial and federal governments, universities, community colleges and as a participant in training programs for child welfare workers, probation officers, school teachers and judges, among other things.

She was chairman of a CACP committee which developed a brief on the bill, entitled *Young People in Conflict with the Law*, back in 1973.

• 1550

Ferne, as a volunteer, has served on the boards of the Canadian Mental Health Association in Metropolitan Toronto, the Social Planning Council of Metropolitan Toronto, the Children's Aid Society of Metropolitan Toronto for nine years, the last three as the vice-president and chairman of personnel committee; and she has served on the board of trustees of the Hospital for Sick Children since 1971, and was the first woman appointed to that board.

Ferne is a graduate of the University of Toronto and has furthered her training at our own police college, the Canadian

[Traduction]

Le président suppléant (M. Allmand): Monsieur Cameron peut-il se lever? Monsieur Cameron, nous vous souhaitons la bienvenue.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Peut-être serait-il bon que M. Cameron vienne s'asseoir avec les autres.

Le président suppléant (M. Allmand): Vous pouvez vous faire accompagner de qui vous voulez. N'importe qui peut s'asseoir à la table dès maintenant ou, si vous préférez, vous pouvez attendre qu'on leur pose une question. C'est à vous de décider.

Est-ce que vous souhaitez nous présenter d'autres personnes?

M. Flanagan: Non, pas du tout.

Le président suppléant (M. Allmand): Eh bien, poursuivez.

M. Kilgour: Est-ce que vous préférez qu'il ne . . .

Le président suppléant (M. Allmand): C'est à eux de décider.

M. Flanagan: M. Cameron est tout à fait bienvenue s'il veut s'asseoir avec nous.

Le président suppléant (M. Allmand): Très bien, monsieur Cameron, vous pouvez vous approcher.

M. Flanagan: Maintenant, je vais céder la parole au chef Ackroyd qui va vous présenter un peu mieux le surintendant Alexander.

M. Ackroyd: Merci, Tom.

Monsieur le président, honorables députés, j'ai le plaisir de vous présenter Ferne Alexander. Elle est officier de police depuis près de 30 ans. Pendant 22 ans, elle a été responsable de notre bureau de la jeunesse. Ferne a voyagé dans tout le pays, elle a participé à des groupes d'études et donné des conférences s'adressant à d'autres forces de police, provinciales et fédérales, à des universités et collèges communautaires; elle a participé à des programmes de formation destinés à des travailleurs sociaux spécialisés dans l'enfance, à des agents de probation, des enseignants, des juges, entre autres.

Elle a été président d'un comité de l'Association canadienne des chefs de police qui a été chargé de préparer un mémoire sur le projet de loi; ce mémoire qui remonte à 1973 était intitulé: *Young People in Conflict with the Law* (Les jeunes contre la loi).

A titre bénévole, elle a travaillé à Toronto pour l'Association canadienne de la santé mentale, pour le Conseil de planification sociale du Toronto métropolitain, pour la *Children's Aid Society* du Toronto métropolitain pendant neuf ans, les trois dernières années à titre de vice-présidente et de présidente du Comité du personnel. Elle siège au conseil d'administration de l'Hôpital des enfants depuis 1971; c'est la première femme jamais nommée à ce poste.

Ferne est diplômée de l'Université de Toronto et elle a obtenu sa formation policière dans notre collège de la police,

[Text]

Police College, at the University of Toronto, and at Sir George William College in Montreal. She has been a superintendent since 1979, and because of her very lengthy experience in the field of delinquency, we in the Canadian Chiefs, both our juvenile delinquency committee and our law amendments committee, asked her to share a joint committee to analyse Bill C-61 and to appear in front of you today to present a short version of the brief on behalf of the Canadian Association of Chiefs of Police.

So it is my pleasure to introduce Ferne Alexander.

Superintendent Ferne Alexander (Staff Support Services, Canadian Association of Chiefs of Police): Thank you, Chief Ackroyd.

Mr. Chairman and members of the Justice and Legal Affairs committee, it is my pleasure indeed to present to you the response of the CACP to Bill C-61. I have been personally involved in the evolution of this legislation since the late sixties, and after so many false starts most of us in the juvenile field began to despair that this day would ever arrive.

When our appearance here was recently confirmed, I realized how important the occasion is, not just for the CACP, Canadian police forces and myself, but for the countless numbers of individuals from a myriad of disciplines who have put their hearts and souls into the consultation process which has produced C-61. That their interest in this legislation has not flagged over nearly 20 years is a measure of their commitment to the replacement of the Juvenile Delinquents Act with a bill which better serves their communities and their young people.

It is not my intention to read the CACP brief to you, although I shall quote from it. Judging from the reports in Hansard, the members of this committee have such a high level of interest in this legislation that I am certain all have read it and know its contents as well as I.

What I propose is to add emphasis to some points made in the brief which are of particular concern to police agencies. To the extent that time has allowed, we have attempted to amend our response to take Solicitor General Kaplan's recent statements into account.

As indicated in the brief, please do not interpret our remarks as condemnation of the bill. We endorse most positions and welcome it as a replacement to the JDA.

May I proceed with those sections of the bill that the CACP believes require further amendment.

On Clause 2.(1) and age, although we sympathize with the government's efforts to obtain consensus among ten provinces on an upper age limit for young offenders and understand the futility of those efforts, we were disappointed to find in C-61 that it had capitulated to strong provincial arguments for

[Translation]

au Collège canadien de la police, à l'Université de Toronto et enfin au Collège Sir George William de Montréal. Elle est surintendant depuis 1979 et c'est à cause de sa très longue expérience de la délinquance que l'Association canadienne des chefs de police, à la fois le Comité chargé de la délinquance juvénile et celui chargé des amendements juridiques, lui a demandé de participer à un comité mixte chargé d'analyser le Bill C-61, de comparaître devant vous aujourd'hui, et de vous présenter une version abrégée du mémoire au nom de l'Association canadienne des chefs de police.

J'ai donc le plaisir de vous présenter Ferne Alexander.

Mlle Ferne Alexander (surintendante, Services de soutien, Association canadienne des Chefs de police): Merci, chef Ackroyd.

Monsieur le président, messieurs les députés du Comité de la justice et des affaires juridiques, c'est un plaisir pour moi que de venir vous faire part des réactions de l'Association canadienne des chefs de police au projet de loi C-61. J'ai suivi de très près l'évolution de cette législation depuis la fin des années 60 et après tant de faux départs, la plupart d'entre nous qui s'occupent des jeunes, avaient fini par désespérer.

Quand on m'a confirmé récemment la séance d'aujourd'hui, je me suis rendu compte de l'importance de cette occasion, pas seulement pour l'Association, pour les forces de police canadiennes et pour moi-même, mais également pour les individus innombrables appartenant à des disciplines très diverses qui ont consacré leurs efforts les plus sincères au processus de consultation qui a donné naissance au Bill C-61. Le fait que l'intérêt n'ait pas faibli pendant près de 20 ans donne la mesure de leur dévouement à la cause du renouvellement de la Loi sur les délinquants juvéniles par un bill mieux adapté à leurs communautés et à la population des jeunes.

Je n'ai pas l'intention de vous lire le mémoire de l'Association, mais j'en citerai certains passages. D'après ce que j'ai pu lire dans le Hansard, les membres de ce Comité manifestent un intérêt considérable pour cette législation qu'ils doivent maintenant connaître aussi bien que moi.

Je vais essayer de dégager du mémoire certains points qui intéressent particulièrement les organismes policiers. En dépit du peu de temps dont nous avons disposé, nous avons essayé de tenir compte dans notre exposé des déclarations récentes du Solliciteur général, M. Kaplan.

Comme nous l'observons dans le mémoire, il ne faudrait pas voir dans nos remarques une condamnation du bill. Nous sommes d'accord avec la plupart des principes qu'il contient et nous pensons qu'il devrait remplacer l'ancienne loi de façon très satisfaisante.

Je vais maintenant vous parler des articles du bill qui, à notre avis, nécessitent des amendements.

Commençons par l'article 2.(1) qui contient des dispositions relatives à l'âge. Nous comprenons très bien que le gouvernement essaye de mettre d'accord les dix provinces sur une limite d'âge pour les jeunes délinquants et nous savons à quel point ses efforts risquent d'être inutiles, mais nous avons été déçus

[Texte]

retaining different standards. Mr. Kaplan's announcement to this committee that he is recommending a uniform upper age of 18 years is, we suspect, a purely political decision and in our view does not reflect the realities in this country, either in terms of economics or the behaviour of our young people, which the justice and social systems must try to control.

First of all, the CACP is opposed to raising the age of criminal responsibility from 7 to 12 years. Admittedly, the court is not used as an option for young children with great frequency but, we suggest, it is required often enough to warrant preserving the option. The alternative is greater use of child welfare agencies to provide the controls for these youngsters, which is a totally inappropriate use of their meagre resources. In any case, it seems to us that the Criminal Code provides sufficient protection for young children to make establishing a lower age limit unnecessary.

We are not asking that the court be made available for all offenders under 12. What we are asking is that the legislation permit sufficient flexibility for its use when all other options have been exhausted. For these reasons, we submit that Sections 12 and 13 of the Criminal Code should be retained in their present form.

What the upper age limit for youthful offenders should be has been debated for years. The CACP has consistently argued for a standard age of 16 years since 1973, when the earlier version of this bill, called *Young People in Conflict with the Law*, surfaced and then quietly disappeared. There were strong arguments for our position then and the experiences of the past 10 years have merely served to confirm them.

Since Mr. Kaplan made his statement only some two weeks ago, let me preface the arguments for our position by confessing to you that time has not permitted us to do an analysis of national crime statistics relating to the under-18 age group. In spite of that—and we make no apology—the CACP is committed to a standard upper age of 16 for the following reason:

• 1555

Over the past 15 years I have personally been aware of the changing patterns of juvenile crime. Years ago their activities, with some notable exceptions, were generally believed to be of the nuisance variety: a lot of minor thievings, some sexual activity, vandalism and the like. What faces us now are young people who commit crimes, not as a lark, or on the spur of the moment, but with a degree of intricate planning and sophisticated execution not known before.

We are not talking now of misguided children or those in need of protection. The citizens of this country are asking to be protected from young hoodlums who, some at the ripe old age of 10 and 12 years, have already made the cold calculated decision to take their chances as confirmed criminals. Public

[Traduction]

de constater que le Bill C-61, cédant aux arguments provinciaux, renonçait à l'uniformité. M. Kaplan a annoncé à ce Comité qu'il recommandait une limite d'âge uniforme de 18 ans; nous y voyons une décision purement politique qui ne tient pas compte des réalités de ce pays, ni des réalités économiques, ni du comportement des jeunes que les systèmes judiciaires et sociaux essayent de contrôler.

Pour commencer, l'Association canadienne des chefs de police s'oppose à ce qu'on porte l'âge de la responsabilité criminelle de 7 à 12 ans. Nous reconnaissons que les tribunaux n'utilisent pas très fréquemment cette option destinée aux jeunes enfants, mais nous estimons qu'ils le font suffisamment souvent pour qu'on conserve cette option. La seule autre solution serait de faire appel aux organismes sociaux chargés de l'enfance pour s'occuper de ces jeunes, ce qui n'a pas de sens étant donné le peu de ressources dont ils disposent. De toute façon, le Code criminel offre déjà suffisamment de protection aux jeunes enfants et il est donc inutile de fixer une limite d'âge inférieure.

Nous ne demandons pas que tous les délinquants de moins de 12 ans soient traduits devant les tribunaux; ce que nous voulons, c'est que la législation permette de le faire lorsque toutes les autres possibilités ont échoué. Nous recommandons donc de conserver les articles 12 et 13 du Code criminel sous la forme actuelle.

Le débat sur la limite d'âge supérieure pour les jeunes délinquants se poursuit depuis des années. Depuis 1973, depuis que le prédécesseur de ce bill, un document intitulé «Les jeunes et la loi», est sorti pour disparaître ensuite tranquillement, l'Association a toujours réclamé l'âge uniforme de 16 ans. À l'époque, notre position était déjà très sûre et l'expérience des dix dernières années n'a fait que la confirmer.

Depuis la déclaration de M. Kaplan il y a deux semaines, je dois avouer que nous n'avons pas eu le temps d'analyser les statistiques nationales sur la criminalité chez les moins de 18 ans. Depuis cette époque—et nous ne nous en excusons pas—l'Association est toujours restée sur ses positions et continue à prôner une limite d'âge uniforme de 16 ans, et ce, pour les raisons suivantes.

Depuis 15 ans, j'ai eu l'occasion de constater personnellement que les schémas de la délinquance juvénile évoluaient. Il y a des années, à quelques exceptions près, les délinquants étaient considérés comme des sources d'irritation: de nombreux vols de peu d'importance, quelques délits sexuels, du vandalisme, etc. Les délinquants d'aujourd'hui, par contre, ne font plus des bêtises dans un moment d'excitation, mais après une longue planification et avec un degré de professionnalisme jamais vu auparavant.

Nous ne parlons plus aujourd'hui d'enfants influençables ou de jeunes qui ont besoin de protection. Les citoyens de ce pays exigent qu'on les protège contre les jeunes voyous qui, certains à l'âge respectable de 10 ou 12 ans, ont déjà décidé froidement de courir leur chance et de faire carrière dans le crime. Le

[Text]

tolerance for their behaviour is diminishing and people are fed up being their victims.

In light of changing public attitudes, and the very nature and extent of youth crime, it is hard to understand why the new law which purports to require a greater degree of responsibility from young persons, would then require less from a significant number of them, by actually raising the age in 8 of the 10 provinces.

Bill C-61 responds to that by providing a system of transfer to ordinary court in appropriate cases. This is a necessary provision but in those provinces which have a 16-year limit, the number of such transfers, although greater now than 15 years ago, is minuscule compared to the number in those with a higher upper age limit. Every transfer application must be heard in the Youth Court, followed by a trial in adult court—two proceedings for one case.

In provinces such as Ontario the volume of transfer applications will place another burden on an already strained system.

In his announcement, Mr. Kaplan suggested that the removal of the 16- or 17-year-olds from the ordinary courts would free up resources which could be transferred to the Youth Court to offset the added case load. The plain truth is that in my own province, and I am sure in others, the transfer of some 10 to 12 per cent of adult cases to the Youth Court will not free up one judge, one crown attorney, one legal aid lawyer or one square foot of space. It may relieve some of the backlog of cases in courts and overcrowding in correctional institutions, but I suspect the difference will never be noticed.

On the other hand, in 1980, that same 10 to 12 per cent represents an increase from 4,900 to nearly 12,000 criminal cases before the juvenile court in Metropolitan Toronto, an increase of nearly 250 per cent. I leave to your imagination what new resources will be needed to cope with that.

It offends us to reduce the debate about the needs of our kids to dollars and cents, but the economic climate in this country forces us to do so. All other considerations aside, we ask you to compare in dollars the impact of raising the age to 18 in 8 provinces, with the cost of lowering it to 16 in 2. This country simply cannot afford an upper age limit of 18—not to do it right—and anything less is a waste of time and money, and an injustice to the young people.

As an alternative to the upper age of 18, and since the provinces are responsible for the administration of justice, they might be well advised to retain their present age limits, and let the courts decide the constitutional issue of whether indeed the age must be common to all provinces.

[Translation]

public tolère de moins en moins leur comportement; les gens en ont assez d'être leurs victimes.

Et c'est pourquoi avec l'évolution de l'opinion publique et compte tenu de l'importance et de la nature de la criminalité juvénile, il est difficile de comprendre que la nouvelle loi qui est censée forcer les jeunes à accepter plus de responsabilité exige moins d'eux en réalité puisqu'elle relève l'âge limite dans huit des dix provinces.

En échange, le Bill C-61 prévoit un système de transfert devant les tribunaux ordinaires dans certains cas particuliers. C'est une disposition nécessaire, mais dans les provinces où la limite d'âge est de 16 ans, le nombre de ces transferts, même s'il a augmenté depuis 15 ans, est toujours infime comparé à ce qu'il est dans les provinces où la limite d'âge est supérieure. Chaque demande de transfert doit être entendue par un tribunal pour adolescents et suivie d'un procès devant un tribunal pour adultes: deux procédures pour une seule cause.

Dans des provinces comme l'Ontario, l'augmentation du nombre des demandes de transfert surchargera simplement un système déjà suffisamment surchargé.

Dans sa déclaration, M. Kaplan a prétendu qu'en retirant les enfants de 16 ou de 17 ans des tribunaux ordinaires, on libérerait des ressources qui pourraient être transférées aux tribunaux pour adolescents pour compenser l'augmentation de leur charge de travail. Or, il faut se rendre à l'évidence, dans ma province, et je suis certaine que ce n'est pas la seule, le transfert d'environ 10 ou 12 p. 100 des causes à un tribunal pour adolescents ne libérera pas un juge, pas un avocat de la Couronne, pas un avocat de l'aide juridique, pas un pied carré d'espace. Cela permettra peut-être, à la rigueur, de rattraper un peu le retard accumulé des tribunaux, cela déchargera peut-être quelque peu les institutions correctionnelles, mais je suis pratiquement certaine que la différence ne sera pas notable.

D'un autre côté, en 1980, ces mêmes 10 à 12 p. 100 représentaient une augmentation de 4,900 à 12,000 causes criminelles devant le tribunal pour adolescents du Toronto métropolitain, c'est-à-dire une augmentation de près de 250 p. 100. Je vous laisse libres d'imaginer les ressources qu'il faudra pour faire face à ce genre de situation.

Nous n'aimons pas exprimer les besoins de nos enfants en dollars et en cents, mais le climat économique de ce pays nous y oblige. Indépendamment de toute autre considération, nous vous demandons de comparer ce qu'il en coûterait de relever la limite d'âge dans huit provinces avec ce qu'il en coûterait de l'abaisser dans deux autres. Ce pays ne peut tout simplement pas se permettre financièrement une limite d'âge supérieure de 18 ans, pas s'il veut faire les choses convenablement, et si ce n'est pas ce qu'il recherche, tout cet exercice est une perte de temps et d'argent et une injustice pour les jeunes.

Il y aurait une autre solution, à part une limite d'âge supérieure de 18 ans, puisque l'administration de la justice relève des provinces, celles-ci pourraient fort bien conserver leur limite d'âge actuelle et laisser les tribunaux décider de la

[Texte]

Concerning Clause 4, the alternative measures: As we understand it, this section merely endorses the use of alternative court appearance for young offenders and contains nothing which would interfere with the exercise of police discretion, the operation of existing diversion programs or the establishment of new ones. We certainly endorse the inclusion of this clause, but suggest that some clarification is required and I quote from our brief:

Section 2 of the proposed Act defines "alternative measures" as "measures other than judicial proceedings under this Act used to deal with a young person alleged to have committed an offence.

It could be argued under this definition, should it be narrowly construed, that the term alternative measures really contemplates only formal "diversion" programs rather than mere unconditional releases. In our view, while the present definition may be broad enough to include any exigency, we submit that for greater certainty some further substance should be given to the term that would specifically identify recognized discretionary alternatives.

The only other objection we have to the present proposal concerns the fact that the right to use alternative measures appears to have been granted to anyone who may come to deal officially with a young person, rather than being restricted to peace officers and crown prosecutors. Since it is the public police who have the primary responsibility for law enforcement and order of maintenance in their respective jurisdictions, no decision-making power should be granted to other persons or agencies which would impede, frustrate, over-ride, or otherwise interfere with the autonomy and independence of law enforcement officers in relation to prosecution decisions. To the extent that the proposed wording of Clause 4, known also as "proposed Section 4", might establish the foundation for such conflict, then we are opposed to it, and insist that the matter be clarified.

• 1600

Mr. Kaplan's recent proposals for amendments to this proposed section to some extent allay the fears many people have about pre-court diversion programs. For instance, the involvement of the attorney-general or his agent, the legal counsel for young persons, ground rules for admissions, et cetera. However, this clause and its amendments still do not address the problem of accountability. Once the young person enters such a program, he is totally at its mercy. We would feel more comfortable if the court assumed the role of watchdog when alternative measures are used.

Regarding Clause 7, headed "Detention Prior to Disposition", except for Clause 7.(5), we endorse this proposed section, subject to clear definitions of the terms "temporary restraint" in Clause 7.(2), and "reasonable distance" in Clause 7.(3). These are minor points.

[Traduction]

constitutionnalité d'une limite d'âge qui n'est pas la même dans toutes les provinces.

Je passe maintenant à l'article 4, les mesures de rechange. Nous y voyons la possibilité pour les jeunes de recourir à des mesures autres que la comparution devant un tribunal; nous n'y voyons pas de limitation à l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police dans le cas de programmes de diversion qui existent déjà et d'autres qui pourraient être créés. Nous sommes tout à fait en faveur de cet article, mais nous pensons qu'il mériterait d'être un peu plus clair; je cite notre mémoire:

L'article 2 du projet de loi définit les «mesures de rechange» comme étant «des mesures autres que les procédures judiciaires prévues par la présente loi, utilisées à l'endroit des adolescents auxquels une infraction est imputée...

On pourrait donner à cette définition une interprétation très étroite et ne comprendre dans les mesures de rechange que les programmes de «diversion» à strictement parler, et non pas la possibilité d'une libération sans conditions. La définition actuelle est peut-être satisfaisante, mais pour plus de sûreté, nous préfererions que les possibilités dans le cadre de ces pouvoirs soient expressément mentionnées.

La seule autre objection que nous ayons à cette proposition, c'est qu'apparemment, quiconque est appelé à traiter officiellement avec un adolescent peut exercer ces mesures de rechange et que celles-ci ne sont pas réservées aux agents de la paix et aux avocats de la Couronne. Puisque c'est la police qui est responsable au premier chef de l'application de la loi, dans ses juridictions respectives, on ne devrait pas déléguer à d'autres personnes ou à d'autres organismes un pouvoir de prise de décision qui entraverait ou outrepasserait l'autonomie et l'indépendance des agents pour ce qui est des décisions de poursuite. Puisque l'article 4 du bill pourrait permettre ce genre de choses, nous nous y opposons, et nous exigeons des éclaircissements.

Les amendements à cet article qu'a récemment proposés M. Kaplan ont apaisé, au moins dans une certaine mesure, les craintes qu'avaient bon nombre de gens au sujet des programmes de diversion avant procès. Par exemple, la participation du procureur général ou de son responsable, les conseillers juridiques pour les jeunes personnes, les règles régissant les aveux, et cetera. Quoi qu'il en soit, cet article et les amendements qui ont été proposés ne règlent pas le problème de la responsabilité. Dès qu'un jeune participe à pareil programme, il est à sa merci. Nous serions plus à l'aise si le tribunal assumait le rôle de surveillant là où l'on recourt à des mesures de rechange.

Pour ce qui est de l'article 7, qui porte le titre «Détenion avant décision», nous sommes d'accord, à l'exception du paragraphe 5. Quoi qu'il en soit, nous aimerions avoir des définitions plus claires des termes *temporary restraint* au paragra-

[Text]

With respect again to Clause 7.(5), I quote from the brief,

We are, however, strongly and unalterably opposed to the inclusion of proposed Section 7.(5), which appears to permit the provinces to enact legislation permitting an outside person or body to, in effect, intervene directly in and frustrate police investigations following the arrest of a young offender. Such a provision could provide the basis for the destruction of law enforcement effectiveness in relation to criminal and other activity by young persons, and must be deleted.

Under Clause 9, "Notices to Parents", in addition to some suggestions for minor changes which are outlined in the brief, our major concern is found in Clause 9.(2) which requires the officer in charge to give or cause to be given in writing to a parent notice of the summons, the parents' notice, promise to appear, or recognizance. This provision would require the attendance at court of the officer in charge to testify to the service of such a notice on a parent. The police find this an unacceptable administrative and operational burden, and suggest that alternatives such as the service of the notice by the arresting officer, who would be attending court anyway, or by affidavit, would establish proof of proper notification.

Under Clause 10, relating to the order the court requires in the attendance of a parent, we are opposed to Clause 10.(2). I quote from the brief:

Proposed Section 10.(2) of this provision would require that a copy of an order requiring a parent to attend proceedings before a Youth Court, shall be served by any peace officer, youth worker, or other person designated by the Youth Court, by delivering it personally . . .

We are strongly opposed to this provision insofar as it would require police officers to be messenger persons for the courts. Law enforcement personnel are too few in number and too costly to be used for such routine and inappropriate tasks. The trend today is to relieve law enforcement officers of these wasteful burdens, burdens which do nothing but unnecessarily interfere with the ability of the police forces to operate efficiently.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order, I came in late. Is there a copy of the statement available?

The Acting Chairman (Mr. Allmand): This is a summary of the larger brief which you already have. The copies are here.

[Translation]

phe 2, et de l'expression «à une distance raisonnable» au paragraphe 3. Mais il ne s'agit là que de points mineurs.

Pour ce qui est du paragraphe 7.(5), nous disons dans notre mémoire, et je cite

Nous nous opposons toutefois, fortement et sans possibilité de compromis, à l'addition de l'article 7.(5) qui confère aux provinces le pouvoir d'adopter des lois permettant à une personne ou à un groupe de personnes de l'extérieur d'intervenir directement, au fond, dans une enquête policière menée par suite d'une arrestation d'un jeune contrevenant et de faire avorter cette enquête. Une telle disposition pourrait faire en sorte que les mécanismes d'application des lois perdent tout effet à l'égard des activités criminelles des adolescents, et elle doit être éliminée.

Pour ce qui est de l'article 9, «Avis au père et mère,» outre les quelques changements mineurs que nous proposons dans notre mémoire, nous nous inquiétons au sujet du paragraphe (2) de cet article, qui exige que le fonctionnaire responsable donne ou fasse donner au père ou à la mère de l'adolescent un avis de la sommation ou de la citation à comparaître, de la promesse de comparaître ou de l'engagement. Cette disposition obligerait l'agent responsable à comparaître devant le tribunal pour déclarer qu'il a bel et bien décerné une sommation au père ou à la mère de l'adolescent. La police trouve que cela créerait un fardeau administratif et opérationnel inacceptable et elle propose des solutions de rechange. On pourrait par exemple prévoir que l'agent qui a arrêté la jeune personne, qui devra de toute façon être présent lors du procès, donne cet avis ou que cela soit fait par un affidavit.

Pour ce qui est de l'article 10, concernant l'ordonnance enjoignant la présence des père et mère, nous nous opposons au paragraphe (2), et je vous lis ce que nous en disons dans notre mémoire.

Le deuxième alinéa de cet article exigerait qu'une copie de l'ordonnance enjoignant au père ou à la mère d'être présent au procès, soit signifiée par tout agent de la paix, délégué à la jeunesse ou toute autre personne désignée par le tribunal pour adolescents, en la remettant en mains propres . . .

Nous nous opposons fermement à cette disposition puisqu'elle obligerait les agents de police à agir à titre de messenger pour les tribunaux. Les agents chargés de faire appliquer la loi sont trop peu nombreux et coûtent trop d'argent pour que l'on s'en serve pour des tâches si routinières. La tendance aujourd'hui veut que l'on dispense les agents de la paix de ces tâches banales, qui ne font que nuire à l'attitude de la police de travailler de façon efficace.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je suis arrivé en retard et j'aimerais savoir s'il me serait possible d'obtenir une copie du texte de la déclaration de nos témoins?

Le président suppléant (M. Allmand): Ce qu'on vous présente à l'heure actuelle est en fait un résumé du mémoire plus volumineux que vous avez déjà reçu. On a des exemplaires ici.

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): I am sorry to interrupt you.

Supt Alexander: I will continue. With reference to Clause 10 then, we submit that the phrase "peace officer" should be deleted from this position in order to ensure that this class of person is not required to serve attendance orders. We notice that the proposed amendments would absolve youth workers of this responsibility. As stated above, we believe there are compelling reasons for deleting "peace officer" as well. In our view, delivery of such orders is clearly a Youth Court responsibility.

Clause 11, under the heading "Right to Counsel", requires the police to inform the young person of his right to retain and instruct counsel and to give him the opportunity to obtain counsel forthwith on his arrest or detention. We have no objection to informing a young person about his right to counsel but, in introducing this partial Miranda warning, it concerns us that it will cause unnecessary delays in court proceedings—perhaps to the extent that the kids will have forgotten what they did before the case is disposed of. For the greatest impact, young persons should see justice done properly and expeditiously. We fear that this provision will result in clogged courts, larger fees for lawyers and less good for the accused.

• 1605

These comments should not be interpreted as opposition providing protection of children's rights. Rather, it argues for the continuation of the present law relating to admissibility of statements which I shall address now because Clause 56.(2) of the Young Offenders Act must be read in conjunction with Clause 11. Clause 56.(2) provides that:

No oral or written statement given by a young person to a peace officer or other person who is, in law, a person in authority is admissible against the young person unless . . .

the latter has been clearly advised of his right to counsel:

to consult with counsel or a parent, or in the absence of a parent, an adult relative, or in the absence of a parent and an adult relative, any appropriate adult chosen by the young person;

—has been given reasonable opportunity to consult with such person—and, in addition:

has been given a reasonable opportunity to make any statement in the presence of that person.

We reject Clause 56.(2) which inserts inflexible rules rendering any statement inadmissible not taken in strict conformity to such rules. I commend to you the full text of our response contained in pages 37 to 42 of our brief. As an additional comment, we find the inclusion of counsel among those who

[Traduction]

M. Robinson (Burnaby): Je m'excuse de vous avoir interrompu.

Sdte Alexander: Je vais donc poursuivre. Pour en revenir à l'article 10, nous demandons que l'expression «agent de la paix» soit supprimée, afin de s'assurer que les agents de la paix ne soient pas tenus de signifier des ordonnances enjoignant la présence. Comme nous l'avons déjà dit, il y a d'autres raisons également pour lesquelles les mots «agents de la paix» devraient être supprimés. Selon nous, la remise de ces ordonnances ou de ces avis relève des tribunaux pour adolescents.

Passons maintenant à l'article 11, qui porte le titre «Droit aux services d'un avocat». Cet article exigerait qu'un agent qui procède à l'arrestation d'un adolescent informe ce dernier de son droit de recourir aux services d'un avocat et qu'il lui donne l'occasion de le faire dès son arrestation ou sa mise en détention. Nous ne nous opposons aucunement à ce que les adolescents soient avertis de ce droit, mais pareille mise en garde du genre «Miranda» ne ferait selon nous que provoquer des retards inutiles au niveau de la procédure judiciaire . . . de telle sorte que certains jeunes pourraient même oublier ce qu'ils ont fait de mal avant même qu'ils passent devant le tribunal. Il faut, dans l'intérêt des adolescents, que la justice soit rendue justement et rapidement. Nous craignons que cette disposition amène une surcharge au niveau des tribunaux, et une augmentation des tarifs des avocats, sans oublier que cela pourrait également nuire aux accusés.

Il ne faudrait pas que vous déduisiez de nos commentaires que nous nous opposons à la protection des droits des enfants. Bien au contraire, nous appuyons le maintien de la loi en vigueur aujourd'hui concernant l'admissibilité de déclarations, dont je vais parler maintenant, puisqu'il me semble que l'article 11 du bill doit se lire parallèlement à l'article 56, paragraphe 2 de la Loi sur les jeunes contrevenants qui dit, et je cite:

La déclaration orale ou écrite faite par un adolescent à un agent de la paix ou à toute autre personne en autorité n'est pas recevable en preuve contre cet adolescent sauf si celui-ci . . .

A été clairement informé de son droit de consulter son avocat; de consulter soit son avocat, soit son père ou sa mère, soit, en l'absence du père ou de la mère, un parent adulte ou tout autre adulte idoine choisi par l'adolescent;

Il faut donc qu'il ait été clairement informé de son droit de consulter pareille personne et d'autre part:

qu'une occasion raisonnable lui a été fournie pour consulter une de ces personnes et faire sa déclaration en présence de cette personne.

Nous rejetons l'article 56.(2) qui prévoit des règlements sévères qui font que toute déclaration prise dans des circonstances autres que celles stipulées est inadmissible. Je vous demanderais pour mieux comprendre notre point de vue de vous reporter aux pages 37 à 42 de notre mémoire. J'ajouterais

[Text]

may be present while a statement is taken rather curious. By his presence at the statement taking, does he not become a witness at a future trial and therefore unable to represent his client?

Regarding Clause 20, dispositions, we generally endorse the dispositions options in this section. However, we question some obvious deficiencies. The first one is the absence of a conditional discharge as a sentencing alternative; the second is that the proposal at Section 666 of the Criminal Code not apply when the disposition is a probation order. Police must be able to take immediate action when a probationer violates conditions, or when inability to respond to such violations breeds disrespect for the order, the court and the police.

Thirdly, the absence of any expectation that parents have a place in the sentencing process. Although specifically mentioned in Clause 3.(1)(g), parental responsibility for the care and supervision of children is not recognized elsewhere in the act. Under some circumstances, the assumption of parental responsibility would seem natural for inclusion in the disposition section and give substance to one of the commendable principles on which this legislation is based.

Clauses 27 to 33 are the appeal and review sections and we have treated them together.

Clause 27 broadens the grounds for appeal over that contained in the Juvenile Delinquents Act. We welcome the change, since young people should have the same rights as anyone in this respect, although we realize it may place additional demands on our time and resources. However, when coupled with Clauses 28 through 32, our enthusiasm for Clause 27 wanes. These later sections provide review procedures which in our view are duplicative, unnecessary and imply a basic lack of confidence in the competency of the Youth Court to assess dispositional alternatives. Surely, they can be consolidated without risk to the young person or to the justice system.

As part of a serious re-examination of this process, we strongly suggest specifically that review boards be eliminated and the provincial directors the parent role be clearly defined and his authority to change arbitrarily Youth Court dispositions curtailed.

We appreciate that the intent of these review sections is an honest and commendable attempt to ensure that the law can respond to the changing needs of the young offenders. Instead, it seems to us that such a complex set of reviews of reviews will result in paralysis of the system, thereby defeating the very purpose for which it was designed.

Our objection to the review process continues in Clause 33 which outlines yet another dispositional review in cases where a young person fails to comply with conditions. We agree that

[Translation]

enfin que nous trouvons curieux que compte, parmi les personnes qui peuvent être présentes lors de la déposition d'une déclaration, l'avocat de l'adolescent. En étant présent lors de la déposition, ne pourrait-il pas être obligé de témoigner lors du procès, ce qui l'empêcherait de représenter son client?

Passons maintenant à l'article 20 «Décisions». Nous sommes d'accord avec les décisions possibles que prévoit cet article. Mais nous y avons cependant relevé un certain nombre de lacunes. Tout d'abord, vous ne proposez pas du tout la libération conditionnelle. Deuxièmement, l'article 666 du Code criminel ne s'applique pas lorsque la décision est une ordonnance de probation. Les forces de l'ordre doivent pouvoir prendre des mesures dès qu'un jeune contrevenant viole une ordonnance de probation, car l'impossibilité de réagir face à pareille violation ne fait qu'encourager l'irrespect vis-à-vis de l'ordre, des tribunaux et de la police.

Troisièmement, cet article ne prévoit aucune intervention des parents et aucune responsabilité parentale en matière de sentence. Bien qu'à l'article 3.(1)(g), il est précisé que les parents doivent assumer l'entretien et la surveillance de leurs enfants, cela n'est reconnu nulle part ailleurs dans le bill. Dans certaines circonstances, il serait normal d'inclure dans la décision la responsabilité parentale, et cela donnerait un peu de poids aux principes fort louables sur lesquels se fonde la loi.

Les articles 27 à 33 traitent des appels et des révisions de décisions et nous les avons étudiés ensemble.

L'article 27 viendrait ajouter des motifs d'appel à ceux qui sont prévus dans la Loi sur les jeunes délinquants. Nous sommes ravis de ce changement, puisque les adolescents devraient jouir des mêmes droits que tous les autres, mais nous reconnaissons que cela pourra exiger davantage de temps et de ressources. Quoi qu'il en soit, lorsqu'on tient compte en même temps des articles 28 à 32, notre enthousiasme vis-à-vis de l'article 27 fléchit quelque peu. Ces autres articles prévoient selon nous des procédures d'examen qui se répètent, sont inutiles et supposent un manque de confiance à l'égard de l'aptitude des tribunaux pour adolescents à évaluer les différentes décisions envisageables. Sûrement, certains d'entre eux pourraient être consolidés sans menacer l'intégrité du système ou de l'adolescent lui-même.

Dans le cadre du réexamen de ce processus, nous pensons que les commissions d'examen devraient être éliminées, de même que les directeurs provinciaux et que le rôle des parents devrait être clairement défini. Nous pensons d'autre part que le pouvoir de faire modifier arbitrairement les décisions prises par les tribunaux pour adolescents devrait être limité.

Nous savons que les auteurs de ces articles sur l'examen voulaient faire un honnête et louable effort en vue de s'assurer que la loi s'adapte aux besoins changeants des jeunes contrevenants. Mais selon nous, un ensemble aussi complexe de systèmes d'examen ne fera que paralyser le système, ce qui est contraire à l'objet visé au départ.

Nous nous opposons d'autre part à l'article 33 qui décrit un autre processus d'examen qui s'appliquerait dans les cas où les jeunes délinquants n'observeraient pas les conditions qui leur

[Texte]

the Youth Court may want to reassess conditions placed on the young person but the clause fails to provide police officers with the authority to arrest for violation of probation orders. This comment restates an objection made about Clause 20. Clause 33, then, is wholly inadequate for realistic enforcement purposes and requires substantial amendment to provide us with the authority to intervene directly when a young person willfully fails or refuses to comply with the terms and conditions of the court disposition.

Regarding Clause 40, Youth Court records, we endorse the scope of this clause except for Clause 40.(3)(e) which states that the police officer may inspect a Youth Court record

for the purpose of investigating any offence that the young person is on reasonable and probable grounds, suspected of having committed.

• 1610

We note that not even the proposed federal Access to Information Act or the Privacy Act would restrict law enforcement access to either personal or general information in so narrow a fashion. Section 8.(2)(e) of the Privacy Act, for example, permits law enforcement personnel access to personal information and I quote:

... for the purpose of enforcing any law of Canada or a province or carrying out a lawful investigation.

Access is not dependent on investigators having reasonable and probable grounds, nor does this section limit access to a particular person suspected of having committed an offence.

We submit that Clause 40.(3)(e) of this provision must be amended to reflect the orientation displayed in Bill C-43 which would permit virtually unrestricted access to information without resort to conditions such as are imposed in this clause.

Regarding Clause 42, police records, these proposals would appear to address adequately the needs of law enforcement in terms of data access, storage and sharing, and for that reason, we strongly endorse them. We especially note and endorse the absence of any restrictions of a jurisdictional or constitutional nature.

We note with considerable relief that the offending phrase "for comparative purposes" in Clause 42.(5) has been deleted in Mr. Kaplan's proposed amendments.

Regarding Clause 43, government records, we generally endorse this provision except for subclause (3) which states that access to government or private agency records may be permitted at the discretion of that department or agency. We suggest that legitimate police investigations may be obstructed under such conditions and suggest amending this subsection to eliminate such a possibility.

[Traduction]

seraient imposées. Nous comprenons que les tribunaux pour adolescents puissent vouloir réévaluer les conditions imposées aux jeunes, mais cet article ne permettrait pas aux agents d'arrêter les jeunes pour violation de probation. Cela rejoint ce que nous disions au sujet de l'article 20. L'article 33 est, par conséquent, tout à fait insatisfaisant aux fins de l'application de la loi et devrait être modifié de façon à ce que nous ayons l'autorité d'intervenir directement lorsqu'un jeune fait défaut ou refuse volontairement d'observer l'ordonnance de probation.

Nous en arrivons maintenant à l'article 40, qui s'intitule «Greffes du tribunal pour adolescents». Nous sommes d'accord avec cet article à l'exception de l'alinéa e) du paragraphe 3 qui précise que peut consulter un dossier

tout agent de la paix qui fait une enquête sur un acte criminel que, pour des motifs raisonnables et probables, l'on soupçonne l'adolescent d'avoir commis;

Nous avons constaté que ni le bill sur l'accès à l'information ni celui sur la protection des renseignements personnels ne limiterait autant l'accès des agents de la paix aux renseignements personnels ou généraux. L'article 8.(2)(e) de la Loi sur la protection des renseignements personnels, par exemple, permet aux forces de l'ordre d'avoir accès aux renseignements personnels et je cite:

dans le but de mettre en application toute loi du Canada ou d'une province ou dans le cadre d'une enquête légale...

L'accès ne dépend pas des motifs raisonnables et probables que peuvent avoir les enquêteurs, et cet article ne limite pas l'accès dans le cas d'une personne soupçonnée d'avoir commis un délit.

Nous sommes d'avis que l'alinéa e) du paragraphe (3) de l'article 40 devrait être modifié de façon à correspondre à l'orientation du bill C-43 qui prévoit un accès quasi illimité à l'information sans recourir aux conditions que vous proposez ici.

Passons maintenant à l'article 42, «Dossiers de police». Les propositions contenues dans cet article semblent correspondre aux besoins de la police en matière d'accès, d'entreposage et de partage de données et c'est pourquoi nous l'appuyons. Nous sommes d'autre part ravis de l'absence de toute restriction de nature juridictionnelle ou constitutionnelle.

Nous avons d'autre part été soulagés de constater que ne figure pas dans les amendements de M. Kaplan l'expression fort désagréable «aux fins de comparaison» contenue dans le paragraphe 5 de l'article.

L'article 43 traite des dossiers tenus par le gouvernement et des dossiers privés. Nous sommes d'accord avec les dispositions prévues dans cet article à l'exception de celle du paragraphe 3 qui dit que le ministre, l'organisme ou la personne qui conserve un dossier jouit d'un pouvoir discrétionnaire pour en permettre l'accès. Lorsqu'il s'agit d'enquêtes criminelles légitimes, nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de prévoir pareille discrétion, car cela ne pourrait que gêner les enquêteurs. Nous

[Text]

Clause 44, the Identification of Criminals Act. Here I quote directly from the brief on pages 87:

This proposal would permit the fingerprinting and photographing of young offenders in the same respects as adult offenders pursuant to the Identification of Criminals Act, and would permit the police force responsible for the investigation "leading to the laying of an information against the young person" to keep the original or copies of fingerprints and photographs where the young person is found guilty of the indictable offence with which he was charged.

We strongly endorse these provisions for the clarity they bring to this area of concern. However, the proposal goes further and would require the destruction of all originals and copies of fingerprints and photographs where the young person is acquitted of the charge, or where the charge is dismissed, withdrawn, or stayed.

We object to this latter requirement most strenuously. In large police forces which may deal with tens of thousands of young offenders, an automatic forced purging requirement would pose very significant administrative burdens. Furthermore, unless a case of improper or illegal arrest were later established, the outcome of proceedings subsequent to arrest will often depend less on the issue of guilt or innocence, but rather will reflect prosecutorial discretion and policy decisions related to diversion and alternative measures. Such considerations should not form the basis of, lead to, or otherwise require the destruction of fingerprints and photographs taken subsequent to legitimate apprehensions. Such information may prove critical in subsequent investigations and there is little likelihood that such information will otherwise prove harmful to the innocent young person through improper disclosure.

If, contrary to our submission, there is to be some destruction requirement, however, such destruction should be contingent upon the request of the young person in question.

We should mention that the deletion of subclause (6) in Mr. Kaplan's proposed amendments is a welcome relief.

Clause 45, destruction of records. This requires the automatic destruction of records after two to five years, depending on the type of conviction, and after a pardon is granted as an adult. It will apply retroactively to convictions under the Juvenile Delinquents Act, and creates an offence for failing or refusing to destroy a record.

We are categorically opposed to this proposal. Not only would it create an administrative nightmare, especially in relation to existing records developed pursuant to the Juvenile

[Translation]

pensons donc qu'il serait bon de modifier ce paragraphe afin d'éliminer cette possibilité.

L'article 44 porte sur la Loi sur l'identification des criminels. Je vais vous lire ce que nous en disons à la page 84 de la version française de notre mémoire:

Cette disposition permettrait de relever les empreintes digitales et de prendre la photographie de jeunes contrevenants comme s'il s'agissait de contrevenants adultes, selon la Loi sur l'identification des criminels, et permettrait au corps de police qui a mené l'enquête «ayant conduit à la dénonciation de l'adolescent» de conserver l'original des copies des empreintes digitales et une épreuve de toute photographie de l'adolescent lorsque celui-ci est reconnu coupable d'un acte criminel dont il est inculpé.

Nous appuyons fermement ces mesures à cause de la clarté qu'elles apportent dans ce domaine. Cependant, la disposition va plus loin et exigerait la destruction de tous les originaux des copies des empreintes digitales à la suite de l'acquittement de l'adolescent, lorsqu'aucune procédure n'est dirigée contre l'adolescent ou lorsque l'inculpation est rejetée ou retirée ou suspendue.

Nous nous opposons vigoureusement à cette dernière exigence. Dans certains corps de police où l'on s'occupe de dizaines de milliers de jeunes contrevenants, l'obligation de détruire automatiquement ce document leur imposerait un fardeau administratif considérable. De plus, à moins qu'un cas d'arrestation injustifiée ou illégale soit subséquemment établi, le résultat des procédures entreprises à la suite de l'arrestation dépendra moins souvent de la question de culpabilité ou d'innocence que de la discrétion en matière de poursuites et de politiques à l'égard de la diversion et des mesures de rechange. De telles considérations ne devraient pas servir de base pour amener ou autrement exiger la description d'empreintes digitales et de photographies prises après une arrestation légitime. De tels renseignements pourraient s'avérer essentiels dans des enquêtes subséquentes et il est peu probable que les renseignements s'avèrent dommageables pour l'adolescent innocent suite à une divulgation injustifiée.

Si, contrairement à nos prétentions, il devait y avoir des exigences en matière de destruction, une telle destruction devrait dépendre de la demande formulée par l'adolescent en question.

J'ajouterais que la suppression du paragraphe (6) dans l'amendement proposé par M. Kaplan nous a fort plu.

Article 45, Destruction des dossiers. Cet article exige la destruction automatique des dossiers après deux à cinq ans, selon le type de d'accusation ou lorsque l'adolescent devenu adulte a obtenu le pardon. L'article s'appliquerait rétroactivement aux dossiers constitués en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, et définirait le refus ou le défaut de détruire un dossier comme étant un crime.

Nous nous opposons catégoriquement à cette proposition. Non seulement donnera-t-elle lieu à un cauchemar administratif, notamment en ce qui concerne les dossiers existants consti-

[Texte]

Delinquents Act, but it also displays a naive, unrealistic view of the historical importance of criminal and other offence records which often contain information essential to subsequent investigations.

Furthermore, this proposal is confusing and self-contradictory, for while it appears to demand the automatic destruction of records in subclauses (1) and (3), subclause (6) seems to indicate that an offence of refusing or failing to destroy records will only be made out following a request made by or on behalf of the young person to whom the record relates.

As mentioned, we are categorically opposed to any scheme which might require automatic destruction of these records. If, contrary to our submission, there is to be some provision for destruction of records, then we again submit that such must be contingent upon a specific request and on no other basis.

• 1615

We further submit that if an offence of failure or refusal to destroy a record is to be included in this provision, then the adjective "knowingly" must qualify and form part of the description of the violation.

In Clause 46, relating to prohibition against possession and disclosure of records, our objection is found in Clause 46.(3) which prohibits making available for inspection the photograph of a young offender during the course of an investigation in cases where identification is the critical issue, "... except as authorized or required by sections 40 to 44" of the proposed act. Witnesses and potential witnesses are not included in the list of persons authorized to inspect young offender records pursuant to Clauses 40 or 42.(3), which interferes with established investigative practices.

Further, we should be permitted the discretion to supply the media with record information when it may be in the public interest to do so as, for example, to assist in criminal investigations or to assist in locating missing young people. Again, we must refer to the more stringent treatment of disclosures under this bill than under either the proposed Access to Information Act or the proposed Privacy Act as described in Bill C-43.

This concludes the list of our objections to Bill C-61 which the CACP has identified. Following enactment, others undoubtedly will surface as police forces begin operating within its parameter, and we reserve the right to bring them to your attention as they arise.

As stated earlier, we are generally supportive of this legislation and look forward to its final approval. The government is to be commended for its persistence over many years to produce a bill which reflects the opinions of all provinces to the extent that this is possible. We are particularly pleased with the principles on which the bill is based, the inclusion of clear

[Traduction]

tués aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants, mais elle correspond à une vision naïve et peu réaliste de l'importance historique des dossiers criminels et autres qui contiennent souvent des renseignements utiles pour des enquêtes subséquentes.

D'autre part, cet article sème la confusion et paraît contradictoire: bien qu'il semble exiger la destruction automatique du dossier aux paragraphes 1 et 3, le paragraphe 6 semble indiquer qu'il n'y a infraction, en cas de refus ou de défaut de détruire des dossiers, que lorsqu'une demande a été faite par l'adolescent ou pour le compte de celui-ci.

Comme je viens de le dire, nous nous opposons catégoriquement à tout mécanisme visant la destruction automatique de ces dossiers. Si, contrairement aux opinions que nous avons exprimées, il doit y avoir une disposition ordonnant la destruction des dossiers, nous soumettons que celle-ci ne doit s'appliquer que si une demande expresse à cet effet est déposée.

Nous pensons d'autre part que si le refus ou le défaut de détruire un dossier devait devenir une infraction, l'adjectif «sciemment» devrait faire partie de la description de l'infraction.

Passons maintenant à l'article 46 qui traite de l'interdiction de posséder des dossiers et de l'interdiction de divulguer. Le paragraphe 2 de cet article interdit de permettre à quiconque d'avoir accès, aux fins de la consulter, à la photographie d'un jeune contrevenant dans le cadre d'une enquête dans les cas où l'identification est l'élément critique, «... sauf lorsqu'il est autorisé ou contraint par les articles 40 à 44» du bill. Les témoins ou témoins éventuels ne sont cependant pas inclus dans la liste des personnes autorisées à consulter les dossiers de jeunes contrevenants en vertu des articles 40 et 42.(3), ce qui est contraire aux procédures d'enquête déjà établies.

D'autre part, la police devrait jouir d'une certaine discrétion en ce qui concerne la divulgation aux médias de certains renseignements contenus dans les dossiers de contrevenants, lorsqu'il est dans l'intérêt public d'aider une enquête criminelle ou lorsque cela peut aider à retrouver des personnes disparues. Comme je l'ai déjà dit, nous trouvons curieux que la question des divulgations soit traitée de façon beaucoup plus sévère dans ce bill que dans la Loi sur l'accès à l'information ou la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Je pense en avoir terminé avec la présentation des objections qu'a l'ACCP au sujet du Bill C-61. Il est évident que nous aurons d'autres objections à faire une fois que ce bill aura été adopté et que nous aurons à travailler dans le nouveau cadre qu'il nous imposera. Nous nous réservons donc le droit de vous soumettre d'autres critiques plus tard.

Comme je l'ai déjà dit, nous appuyons cette loi dans son ensemble et nous attendons avec impatience son approbation définitive. Le gouvernement doit être félicité de la persévérance dont il a fait preuve au cours de nombreuses années, persévérance qui lui a permis de produire un bill qui reflète, dans la mesure du possible, les opinions de toutes les provinces.

[Text]

legal rights for young people, the application of the bail provisions of the Criminal Code and the Identification of Criminals Act. The latter two alone settle arguments which have plagued us for years. I thank you for the opportunity to appear before you on behalf of the CACP.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Thank you Superintendent Alexander. We will now proceed to questioning. I would merely remind the members that the steering committee, in their wisdom or whatever, scheduled two very important groups this afternoon. Following the Canadian Association of Chiefs of Police, we will have the Canadian Bar Association. If possible I would like to start with their briefs before 5 o'clock. So please keep that in mind in preparing your questions and comments. You will all be here with the witnesses until the bitter end, otherwise. The first name I have is Mr. Kilgour. Is that acceptable? Mr. Kilgour, and then Mr. Robinson.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, I would like to salute the steering committee for putting the police chiefs ahead of the bar association. I think it is the first time in recorded history that has ever happened.

An hon. Member: First things first.

Mr. Kilgour: I am sure the 60,000 members whom Mr. Cameron represents would say amen to that.

First of all, Superintendent Alexander, thank you for bringing a very refreshing note of reality to your comments based on many years of experience. I take what you say, and I think everyone here takes what you say, most seriously. There was a shortage of copies of your brief, but was what you said simply the total contents of your brief, or did you leave some things out? Was it just the summary you read?

Supt Alexander: Just the summary.

Mr. Kilgour: You read every word in the summary, in other words?

Supt Alexander: I might have missed the odd "the".

Mr. Kilgour: All right, then I should not need to move to have your summary read into the minutes of the record. It is not necessary?

Supt Alexander: I do not believe so, sir.

Mr. Kilgour: May I ask you, Mr. Cameron, representing the Canadian Police Association, whether your membership, sir, endorses in total what has been said here today?

[Translation]

Nous sommes entièrement satisfaits des principes sur lesquels se fonde ce bill, de l'inclusion de définitions claires et nettes des droits des jeunes, de l'application des dispositions relatives à la mise en liberté sous caution prévues dans le Code criminel et dans la Loi sur l'identification des criminels. Les deux dernières choses que je viens de mentionner règlent à elles seules des arguments qui nous font la vie dure depuis des années. Je tiens à vous remercier au nom de l'ACCP de nous avoir donné l'occasion de venir comparaître devant vous.

Le président suppléant (M. Allmand): Je vous remercie, Madame Alexander. Nous allons maintenant passer à la période des questions. Mais j'aimerais auparavant rappeler aux députés que le comité directeur a, pour je ne sais trop quelle raison, invité deux groupes très importants à venir comparaître cet après-midi. L'Association canadienne des chefs de police sera suivie de l'Association du Barreau canadien. Si cela était possible, j'aimerais que les représentants de cette dernière puissent commencer la présentation de leur mémoire avant 17h00. Je vous demanderais donc de tenir compte de cela lorsque vous préparerez vos questions et vos commentaires. Sinon, vous serez tous obligés de rester dans la salle jusqu'à la fin. Le premier intervenant sera M. Kilgour. Cela vous convient-il? La parole est donc à M. Kilgour, qui sera suivi de M. Robinson.

M. Kilgour: Monsieur le président, j'aimerais féliciter le comité directeur d'avoir mis les chefs de police avant les avocats. Je pense que cela doit être la première fois, depuis le début de l'histoire, que cela se produit.

Une voix: Il faut être logique.

M. Kilgour: Je suis certain que les 60,000 membres que représente M. Cameron applaudiraient à cela.

J'aimerais tout d'abord vous remercier, surintendante Alexander, de nous avoir apporté une note de réalisme fort rafraîchissante et de nous avoir fait bénéficier de vos nombreuses années d'expérience. Je prends tout ce que vous dites au sérieux, et je pense que les autres députés, ici présents, partagent mon point de vue. Il n'y a pas eu assez d'exemplaires de votre mémoire pour tout le monde. Avez-vous présenté votre mémoire en entier ou avez-vous sauté par-dessus certaines choses? Était-ce un résumé que vous nous avez lu?

Sdte Alexander: Juste un résumé.

M. Kilgour: Autrement dit, vous avez prononcé chaque mot contenu dans le résumé?

Sdte Alexander: J'ai peut-être manqué un article par-ci par-là.

M. Kilgour: Très bien. Dans ce cas, je ne vais pas demander que l'on annexe votre mémoire au procès-verbal. Ce n'est pas nécessaire, n'est-ce pas?

Sdte Alexander: Non, je ne le pense pas.

M. Kilgour: J'aimerais demander à M. Cameron, qui représente la *Canadian Police Association*, si tous les membres de cette association sont d'accord avec ce qui a été dit devant nous aujourd'hui.

[Texte]

Mr. Maryle Cameron (Past President, Canadian Police Association, (Ottawa Police Force)): Yes, we do. We have had a committee looking at this bill for several years, in fact ever since the first bill came before the House, and we are supportive of the brief presented by the Canadian Association of Chiefs of Police.

Mr. Kilgour: You mentioned, Superintendent Alexander, a change in the nature of juvenile crime. Can you give us some profile if you like, or sketch, based on your experience? I think it is something which concerns all of us. I mean the mild juvenile offender compared with—and I hate to use the term—the “hard core” violent juvenile offender. Can you tell us, from your experience, what percentage of people that come into court now under our present Juvenile Delinquents Act would you say were violent or destructively violent in a “hard” sense?

• 1620

Supt Alexander: There are statistics available, but I do not have them with me, precisely. It is one of those things we missed in trying to frame this. However, I would suggest that 15 to 20 per cent are in the violent category; that is, robberies, purse snatches, bank robberies, murders, rapes and the like.

Mr. Kilgour: Well, I take it that the core of what you are saying is that some of these sections do not winnow out these 15 per cent effectively enough? Am I wrong in that? Is that not really the basis of some of your concerns; that this 15 per cent—let us call them the hawks, if you like, of the juvenile offenders—are not being dealt with firmly enough? Is that part of your concern?

Supt Alexander: I would suggest that they are not being dealt with firmly enough under the present juvenile court system. In our province, of course, when we speak of juveniles we talk of under 16. The number of those, with an increase... let us say the seriousness of their behaviour escalates the older they get. I perhaps should say to you that there was a time back in the early evolution of this bill when I would have argued for an upper age of 18, because I felt that the 14- to 18-year age group was really quite an easily identifiable age grouping in the population. They seemed to do things for the same reasons and the same way and did not seem to have any notion of the serious consequences of what they were doing.

As the years went by, the offences normally associated with that group shifted back until we began to see that kind of behaviour exhibited by the 12- to 16-year-olds. And I would suggest, I do not know where it is going to stop.

Mr. Kilgour: How concerned are you—I do not think you mentioned it—with the idea that the 13-year-old mild offenders, if we pass the bill as it is, might be in close contact with 17-year-old hard-core offenders? Is that a major concern?

Supt Alexander: It is indeed. I think it is a very serious concern. I know the concern has been expressed about the 16- or 17-year-old associating with adult criminals and I would

[Traduction]

M. Maryle Cameron (ancien président de la Canadian Police Association, (Ottawa Police Force)): Oui. Nous avons un comité qui étudie ce bill depuis plusieurs années, d'ailleurs depuis qu'il a été présenté à la Chambre. Nous appuyons le mémoire présenté à l'Association canadienne des chefs de police.

M. Kilgour: Surintendante Alexander, vous avez souligné un changement au niveau de la nature des crimes commis par les adolescents. Pourriez-vous, en vous fondant sur votre expérience, nous dresser un prototype du délinquant? Je pense que c'est là quelque chose qui nous intéresse tous. Je veux bien sûr parler des jeunes délinquants qui ne sont pas violents, qui ne sont pas, j'hésite à utiliser le terme, endurcis. D'après votre expérience, pouvez-vous nous dire quel pourcentage de ceux qui sont traduits devant les tribunaux en vertu de la loi actuelle sur les jeunes délinquants ont commis des actes vraiment violents ou destructifs?

Sdte Alexander: Il y a des statistiques mais je ne les ai pas en main. C'est l'une des choses que nous avons oubliées en préparant ceci. Toutefois, je dirais qu'environ 15 à 20 p. 100 se situent dans la catégorie des violents: c'est-à-dire qu'ils ont commis des vols, vols de sacs à main, de banques, des meurtres, des viols, ainsi de suite.

M. Kilgour: Essentiellement ce que vous dites, c'est que certains de ces articles ne sont pas suffisamment efficaces pour trier ces 15 p. 100? Ai-je tort? N'est-ce pas vraiment là l'origine de certaines de vos préoccupations, le fait que la loi n'est pas suffisamment sévère envers ces 15 p. 100 des jeunes contrevenants—appelons-les les faucons si vous voulez? Est-ce là une partie de vos préoccupations?

Sdte Alexander: Je prétends que le système actuel de tribunal de la jeunesse manque de fermeté à leur égard. Bien sûr, dans notre province, lorsque nous parlons des jeunes, nous parlons des moins de 16 ans. Pour bon nombre d'entre eux on note un accroissement... disons que leur comportement s'aggrave avec l'âge. Je devrais peut-être dire que par le passé, alors que cette loi était encore jeune, j'aurais préconisé une limite d'âge de 18 ans ou plus, car à ce moment-là, je pensais que le groupe des 14-18 était facilement identifiable dans la population. Ils semblaient agir de la même manière, poussés par les mêmes motivations, sans trop saisir les graves conséquences de leurs actes.

Au fil des années, on a constaté que les délits normalement associés à ce groupe s'apparentaient maintenant au comportement des 12 à 16 ans. J'ignore où cela va s'arrêter.

M. Kilgour: Je ne crois pas que vous en ayez parlé, mais cela vous préoccupe-t-il de savoir que si nous adoptons le projet de loi dans sa forme actuelle, le jeune contrevenant de 13 ans pourrait être en contact étroit avec des contrevenants endurcis de 17 ans? Est-ce qu'elle vous préoccupe beaucoup?

Sdte Alexander: En effet, c'est là un grave sujet de préoccupation. Je sais qu'on s'est inquiété du fait que les contrevenants de 16 ou 17 ans s'associent avec des criminels adultes, mais je

[Text]

suggest it is just as serious a concern that the 11-, 12- or 13-year-olds would be associating with a 17-year-old who is a confirmed criminal.

Mr. Kilgour: And you would use the term that some of these people of 17 are confirmed criminals?

Supt Alexander: I certainly would, sir, without equivocation.

Mr. Kilgour: I have a Gallup poll—I am sure you all saw it—recently saying that one in four Canadians was a victim of a Criminal Code offence in the last year, according to Gallup. They mention things like homes broken into, money or property stolen, home, car, property vandalized, other crime. Can you give us again—it is a judgmental thing—what percentage of homes broken into in Toronto, where you are, would you say are done by people under the age of 18?

Supt Alexander: 75 per cent. And that may be conservative.

Mr. Kilgour: How about the gentleman from Ottawa, can you give us any judgment on that? Deputy Chief Flanagan.

D/Chief Flanagan: In view of this 18-year uniform age being brought in rather quickly, so far as we are concerned, I was able to establish—whether or not this will answer your question, sir, I do not know—but in the year 1980 in the City of Ottawa, 827 charges were laid under the Criminal Code against persons between the ages of 16 and 17. This represents 17.35 per cent of all charges. In 1981, 759 charges were laid against 16- and 17-year-olds, which represents again 17.44 per cent of all charges. So we feel that this is a significant proportion of adult charges that are being laid and it is now being suggested should be reverted to juvenile status.

Mr. Kilgour: I take it you would basically endorse the position of the Ontario government that perhaps you have seen before, that was given here yesterday? Or have you had a chance to see it?

D/Chief Flanagan: Vehemently, we endorse it.

Mr. Kilgour: Well, let me try to make it more concrete. I am thinking of a 15-year-old fellow in Edmonton a few years ago killed a shopkeeper with . . . I think it was an axe, robbing his store. In terms of that kind of individual, which thankfully there are not very many of, how would you prioritize your concerns about the bill? What should we definitely try to change in terms of keeping this kind of 15-year-old out of somebody else's shop? In other words, can you prioritize your concerns in terms of where you think we are going really amok if we pass the bill as it is?

• 1625

D/Chief Flanagan: We really feel that the 16-year-old upper age limit is realistic at the present time. There is provision to charge people in adult court who are under the age of 16, which is not used very often, especially in this province, but the provision is there.

[Translation]

prétends que c'est tout aussi inquiétant que des jeunes de 11, 12 ou 13 ans s'associent à des criminels endurcis de 17 ans.

M. Kilgour: Et vous qualifiez certaines de ces personnes de 17 ans de criminels endurcis?

Sdte Alexander: Certainement et sans équivoque.

M. Kilgour: J'ai les résultats d'un sondage Gallup que vous avez tous vu, j'en suis sûr, indiquant qu'au cours de l'an dernier un Canadien sur quatre a été victime d'un délit punissable aux termes du Code criminel. On fait mention de choses comme vols par effraction, vols d'argent ou de biens, d'automobiles, vandalisme et autres crimes. Evidemment, c'est une question de jugement, mais pourriez-vous nous dire quel pourcentage des vols par effraction commis à Toronto, où vous travaillez, est l'oeuvre de personnes de moins de 18 ans?

Sdte Alexander: Soixante-quinze p. 100 et c'est un chiffre prudent.

M. Kilgour: Le monsieur d'Ottawa peut-il nous donner son avis sur la question? Chef adjoint Flanagan.

M. Flanagan: Étant donné que cet âge limite de 18 ans est appliqué plutôt rapidement, en ce qui me concerne, j'ai pu recueillir certaines statistiques pour la ville d'Ottawa en 1980 et j'ignore si cela va répondre à votre question ou non, mais 827 accusations ont été portées en vertu du Code criminel contre des personnes âgées entre 16 et 17 ans. Cela représente 17.35 p. 100 de toutes les accusations portées. En 1981, 759 accusations ont été portées contre les 16 et 17 ans, ce qui représente encore une fois 17.44 p. 100 de toutes les accusations. Alors c'est là une partie importante des accusations portées au niveau des adultes et l'on propose de revenir au statut d'adolescent.

M. Kilgour: Je pense que fondamentalement vous entérinez la position du gouvernement ontarien que vous avez peut-être déjà lue et qui a été présentée ici hier. Avez-vous eu l'occasion de la voir?

M. Flanagan: Nous l'appuyons fermement.

M. Kilgour: Bon, je vais essayer d'être plus précis. Je pense à un jeune de 15 ans d'Edmonton qui, il y a quelques années, a tué un boutiquier avec une hache, je pense, lors d'un vol dans ce magasin. Pour ce qui est de ce type d'individus, car ils ne sont pas très nombreux heureusement, quelles seront en ordre de priorité vos préoccupations touchant ce projet de loi? Quels sont les changements que nous devrions essayer d'apporter pour éviter que des jeunes de cet âge commettent ce type de crime? Autrement dit, pouvez-vous nous donner la liste de vos préoccupations, par importance, si nous adoptons ce projet de loi dans sa forme actuelle?

M. Flanagan: Présentement, nous pensons que la limite d'âge de 16 ans est réaliste. Surtout dans cette province, il existe une disposition permettant de traduire devant un tribunal pour adultes une personne de moins de 16 ans, disposition qu'on n'utilise pas souvent, mais qui existe.

[Texte]

If there had to be an alternative, I would think we would prefer that everyone *prima facie* should be an adult from the age of 16, and if you had some person who obviously had committed an offence which was not considered very serious or there were extenuating circumstances or whatever, one could then transfer him to the juvenile court. This would make a whole lot more sense than the way it has been proposed at the present time as far as we are concerned.

Mr. Kilgour: Would your colleagues share that concern? Is the age the biggest concern that you have?

Supt Alexander: Yes, I would suggest that is so, sir.

Mr. Cameron: Yes.

Mr. Kilgour: What about this question of Section 22 of the Juvenile Delinquents Act holding parents responsible in certain cases for, I guess, damages, fines, this sort of thing? You are concerned, I note, that this is going to be taken out of the proposed bill. Do you feel, with your experience, that it is a good thing? I can guess that you do, but how strongly do you feel about holding some parents responsible for the acts of some children found delinquent?

Supt Alexander: I think often the way children act is more of a reflection of how closely their parents supervise them than anything else. I rather think we would get some better parenting, if you like, in the form of supervision and discipline, if their wallets were in jeopardy. Now, that would satisfy in some cases, I am sure. In others, no; there would be no sense to that at all.

Mr. Kilgour: So you would like Section 22 of the present JDA left essentially as it is? Would that be a fair way of putting your position?

Supt Alexander: No, not necessarily. What we were suggesting was that in the philosophies outlined in Clause 3 in the bill they speak about parental responsibility for supervision and so on, but we do not see it carried through in the bill; and we are merely suggesting that the sentencing section would seem to lend itself to that kind of involvement of parents, but we do not see it there in any form—not necessarily in the form of being responsible for money and payment of damages or whatever. It was in the form of general comment more than . . .

The Acting Chairman (Mr. Allmand): You are nearing the end of your time, Mr. Kilgour.

Mr. Kilgour: You mentioned, I think, that you thought that the age limit proposed, 18, was I think "purely political". Can you tell us, for those of us who do not know anything about politics, why did you choose those two words?

Supt Alexander: Well, I thought it was interesting that it came along shortly after the Charter of Rights and the Constitution began to look as if it was coming home. The federal government for constitutional reasons then would have to decide on a uniform age because the Charter of Rights indicates that everybody should be equal before the law.

Mr. Kilgour: Thank you very much.

[Traduction]

S'il devait y avoir un choix, je pense que nous préféreriez que de prime d'abord toute personne de 16 ans soit considérée comme un adulte et si, évidemment, quelqu'un avait commis un délit pas très grave ou qu'il y avait des circonstances atténuantes ou autre chose, on pourrait les renvoyer devant le tribunal de la jeunesse. Selon nous, cela serait beaucoup plus logique que ce qui est proposé.

M. Kilgour: Vos collègues partagent-ils cette préoccupation? Est-ce que l'âge constitue votre plus grande préoccupation?

Sdte Alexander: En effet, je dirais que c'est cela.

M. Cameron: Oui.

M. Kilgour: Que pensez-vous de l'article 22 de la Loi sur les jeunes délinquants qui, dans certains cas, tient les parents responsables des dégâts, des amendes et ce genre de choses? Je remarque que vous êtes inquiets du fait que cela sera abrogé dans le projet de loi proposé. Selon votre expérience, est-ce que c'est une bonne chose? Je présume que vous le pensez, mais jusqu'à quel point pensez-vous qu'il faille tenir certains parents responsables des actes de délinquance commis par leurs enfants?

Sdte Alexander: Souvent je pense que le comportement des enfants est davantage le reflet du degré de surveillance des parents plutôt qu'autre chose. Je pense plutôt que si les parents risquaient de payer, ces derniers joueraient mieux leur rôle sur le plan de la surveillance et de la discipline. Je suis sûre que dans certains cas, ce serait suffisant. Dans d'autres non, cela ne donnerait rien du tout.

M. Kilgour: Donc, essentiellement, vous préféreriez que l'on n'abroge pas l'article 22 de la Loi actuelle sur les jeunes délinquants? Est-ce que cela reflète bien votre position?

Sdte Alexander: Non, pas nécessairement. Notre intervention portait sur les principes énoncés à l'article 3 du bill touchant la responsabilité des parents au chapitre de la surveillance et ainsi de suite, mais nous n'en voyons nulle trace dans le projet de loi; nous disons simplement que l'article touchant les peines se prêterait peut-être à ce genre de participation des parents, mais nous ne le voyons sous aucune forme . . . sans qu'ils soient nécessairement tenus financièrement de payer pour les dommages causés ou autre chose. C'était plutôt un commentaire général que . . .

Le président suppléant (M. Allmand): Monsieur Kilgour, votre temps est presque écoulé.

M. Kilgour: Je pense vous avoir entendu dire qu'à votre avis, la limite d'âge proposée de 18 ans était «purement politique». Pour ceux d'entre nous qui ne connaissent rien à la politique, pouvez-vous nous dire pourquoi vous avez utilisé ces termes?

Sdte Alexander: Ma foi, je trouve intéressant de constater que cela est arrivé peu de temps après que l'on ait commencé à parler du rapatriement de la Charte des droits et de la Constitution. Pour des motifs constitutionnels, le gouvernement fédéral devrait alors fixer un âge uniforme car la Charte des droits stipule que le monde devrait être égal devant la loi.

M. Kilgour: Merci beaucoup.

[Text]

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Once again I would welcome before the committee the witnesses from the Canadian Police Association and the Canadian Association of Chiefs of Police, in particular Chief Ackroyd, who has appeared before this committee and the committee on the Constitution on several occasions. It will be no surprise to Chief Ackroyd and perhaps to the other witnesses that I take issue with a number of the recommendations that have been made. You have been very candid in your very comprehensive brief with respect to the perspective from which you make these recommendations.

You have referred, for example, to a certain parochialism being reflected in these recommendations. Naturally, you are making these recommendations from the perspective of law enforcement officers; you will appreciate that we as Members of Parliament must take that into consideration, that must be an important consideration to us, but we also have other important considerations that we must look at as well.

• 1630

I recall, for example, the submissions which were made by the chiefs of police on the Charter of Rights, very strongly opposing a number of provisions in the Charter of Rights, and suggestions by some that we may have crime in the streets if some of these fundamental rights were entrenched in the Charter of Rights. I recall the submissions with respect to the freedom of information legislation, the suggestion that we could significantly weaken the legislation on freedom of information, again from the perspective of the chiefs of police, and deny judicial review. So I take your brief in the same spirit that your earlier submissions were made with respect to the charter of rights and freedom of information legislation.

You have made a number of statements in your brief I would like to ask you some questions about. I know my time is very limited.

You referred to children of 10 and 11 as being confirmed criminals, and you have suggested—I think you referred to it as the ripe old age of 10 or 12 years, and referred to them in some instances as confirmed criminals—that we should maintain the present system of criminal justice which allows us to treat young people from age 7 to 11 as young offenders for certain provisions of this bill. What evidence do you have that dealing with young people of that age, from the ages of 7 to 11, will in fact result in any greater protection to the community, either in the short run or in the long run, and, ultimately, what evidence do you have that this, in fact, is going to be of any benefit whatsoever to the young people themselves?

Supt Alexander: Without the force of a judge's ruling, let us say, or a judge's order behind it, anything else one might do in the community is of a purely voluntary nature, and you depend on parents, on an agency, on the child even, to co-operate in order to provide the service you think he needs.

[Translation]

Le président suppléant (M. Allmand): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): A nouveau, je tiens à souhaiter la bienvenue aux témoins de l'Association canadienne de la police et de l'Association canadienne des chefs de police et surtout au chef Ackroyd qui a déjà comparu à de nombreuses occasions devant ce Comité et devant le Comité sur la constitution. Cela ne surprendra pas le chef Ackroyd ni peut-être les autres témoins que je m'en prenne à un certain nombre de recommandations qui ont été formulées. Dans votre mémoire très complet, vous avez été très francs pour ce qui est du contexte dans lequel vous situez ces recommandations.

Par exemple, vous avez dit que certaines de ces recommandations reflétaient un esprit de clocher. Evidemment, ces recommandations sont formulées selon un point de vue d'agents de police; vous comprendrez qu'en tant que députés, nous devons en tenir compte, car cela doit être pour nous un élément important, mais qu'il y a également d'autres éléments importants dont nous devons également tenir compte.

Je me souviens par exemple des mémoires présentés par les chefs de police sur la Charte des droits dans lesquels vous vous opposiez très fortement à plusieurs dispositions de cette charte, et certains ont même prétendu que le crime descendrait dans la rue si certains droits fondamentaux étaient inscrits dans la Charte des droits. Je me souviens de vos arguments relatifs au projet de loi sur la liberté d'accès à l'information, votre suggestion voulant qu'il soit possible d'affaiblir considérablement le projet de loi sur la liberté à l'information, toujours du point de vue des chefs de police, et d'abolir la révision judiciaire. Je considère donc votre présent mémoire dans le même esprit que les précédents portant sur la Charte des droits et le projet de loi sur la liberté d'accès à l'information.

Vous formulez plusieurs affirmations dans votre mémoire au sujet desquelles j'aimerais vous interroger. Je sais que mon temps est très limité.

Vous appelez les enfants de 10 et 11 ans des criminels endurcis et vous proposez—je crois que vous avez parlé de l'âge respectable de 10 ou 12 ans, et vous les avez appelés dans certains cas des criminels endurcis—que nous devrions garder le régime actuel de justice pénale qui nous permet, dans le cas de certaines dispositions du présent projet de loi, de traiter les jeunes de 7 à 11 ans comme de jeunes contrevenants. Quelles preuves avez-vous que si nous traitons ainsi les jeunes de cet âge, de 7 à 11 ans, la collectivité sera mieux protégée, à court terme ou à long terme, et enfin, quelles preuves avez-vous qu'en dernière analyse, une telle procédure serait le moindre-moment avantageuse pour les jeunes eux-mêmes?

Sdte Alexander: Sans la décision d'un juge ou plutôt d'un décret du tribunal, toute autre mesure en milieu social se fait d'une façon purement bénévole et vous comptez sur la coopération des parents, d'un organisme ou même de l'enfant afin de fournir à ce dernier les services dont il a besoin à votre avis.

[Texte]

At least the court is able to put the force of that court behind it, and see to it that what is supposed to happen, happens.

Mr. Robinson (Burnaby): So you believe then . . .

Supt Alexander: Anything short of that is a voluntary arrangement.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, it may be voluntary, but on the other hand, of course, by bringing 7-, 8-, 9-, 10- and 11-year-old young people into the system, we are in fact dealing with them the same as we are dealing with the 16- and 17-year-olds in some instances, and surely as a society we should accept that they cannot be ascribed full responsibility for their actions at 7, 8, or 9 years of age. Surely, through a variety of means of negligence such as inadequate detection programs for child abuse, the economic conditions of single parents, failure to detect learning disabilities, and a number of other areas, we have failed these young people. Then, in effect, to turn around and, so to speak, throw the book at them and deal with them as confirmed criminals is not an appropriate way to deal with people that young.

Supt Alexander: Well, the fact that they are confirmed criminals is true in some cases. I am saying they are not many in number, but what we are suggesting here is that if you raise the age of criminal responsibility to 12, you leave the social agencies and child welfare agencies in a town responsible for this kind of behaviour. I do not think the child protection agencies were ever intended to deal with hardened delinquents. They do not have the services; they do not have the money; they do not have the facilities to deal with them. I think it is a totally inappropriate use of their services.

Mr. Robinson (Burnaby): I am not questioning that additional resources should be placed at the disposal of such agencies.

Supt Alexander: Well, you will have to if you are going to throw this kind of kid on the child welfare agencies to deal with.

Mr. Robinson (Burnaby): I would like to turn to another area. That is the question of right to counsel, at page 16 of your brief. You have indicated that you oppose the provisions which would accord to young people the right to, as Clause 11.(1) would accord them:

... the right to retain and instruct counsel without delay at any stage of the proceedings against him . . .

First of all, you refer to this as being a Miranda warning, or partial Miranda warning. Well, why do you believe young people should not be entitled to counsel exactly the same as adults are entitled to counsel under the provisions of the Charter of Rights, and that in fact there should be additional protection to young people, as indeed there is in this clause, because they are not fully able to appreciate their own legal situation? You have said, and I find this rather surprising, that maybe kids will have forgotten what they did before the case is disposed of.

[Traduction]

Au moins, le tribunal peut appuyer ces mesures et s'assurer que ce qui doit être fait l'est effectivement.

M. Robinson (Burnaby): Donc, vous croyez . . .

Sdte Alexander: Tout le reste n'est qu'arrangement volontaire.

M. Robinson (Burnaby): C'est peut-être volontaire, mais par contre, si on entraîne dans le système des jeunes de 7, 8, 9, 10 et 11 ans, nous les traitons en fait comme des jeunes de 16 et 17 ans dans les mêmes circonstances; or, la société doit admettre que nous ne pouvons rendre pleinement responsables de leurs actes des jeunes de 7, 8 ou 9 ans. Il va de soi que par toutes sortes de négligences telles que des programmes inadéquats de détection des enfants maltraités, les conditions économiques des parents célibataires, le manque à déceler les des difficultés d'apprentissage, et toutes sortes d'autres problèmes, nous avons trahi ces jeunes. De se retourner ensuite, de leur passer un savon et de les traiter comme des criminels endurcis, voilà qui n'est pas la façon qu'il convient d'adopter à l'égard de gens aussi jeunes.

Sdte Alexander: C'est un fait que dans certains cas, il s'agit de criminels endurcis. Toutefois, ils ne sont pas si nombreux et ce que nous tentons d'expliquer ici, c'est que si vous portez à 12 ans l'âge de la responsabilité criminelle, vous rendez les organismes sociaux et les agences de protection de l'enfance d'une ville responsables de ce genre de comportement. Or, je ne crois pas qu'on ait jamais prévu que les organismes de protection de l'enfance doivent s'occuper de délinquants endurcis. Ils ne possèdent pas les services; ils n'ont pas l'argent; ils n'ont pas les installations. C'est un usage tout à fait abusif de leurs services.

M. Robinson (Burnaby): Je ne doute pas qu'il faille mettre à la disposition de tels organismes des ressources supplémentaires.

Sdte Alexander: Vous devrez le faire si vous avez l'intention de jeter ce genre d'enfants dans les bras des organismes de bien-être de l'enfance.

M. Robinson (Burnaby): J'aimerais maintenant passer à un autre sujet. Il s'agit du droit à un avocat, à la page 16 de votre mémoire. Vous vous dites opposés aux dispositions qui accordent aux jeunes le droit comme le stipule l'article 11.(1):

... a le droit d'obtenir sans retard les services d'un avocat à toute phase des poursuites intentées contre lui . . .

Tout d'abord, vous dites qu'il s'agit là d'une mise en garde du genre «Miranda» ou tout au moins en partie. Dans ce cas, pourquoi croyez-vous que les jeunes n'auraient pas droit à un avocat tout comme les adultes ont droit à un avocat en vertu des dispositions de la Charte des droits et qu'en fait, les jeunes devraient jouir de protection supplémentaire telle que prévue dans cet article, car ils ne sont pas pleinement capables de comprendre leur propre situation juridique? Vous avez dit, et cela me paraît assez surprenant, qu'il se peut que les jeunes aient oublié ce qu'ils ont fait avant la fin des poursuites.

[Text]

• 1635

Surely, that is not a serious reason that you are putting forward for denying the right to counsel. Then you go on to suggest there may be administrative difficulties in affording the right to counsel. You have talked about the inflexibility of rendering any statement inadmissible not taken in strict conformity with such rules. How else are we going to know that the police are not eliciting statements from young people improperly unless they themselves are informed that unless they let the young person know they are entitled to counsel, that statement will not be admitted? That is not asking too much.

Supt Alexander: You misinterpret. We have no objection. I suggest that as head of the Youth Bureau and my counterparts in other forces in this country have been arguing for improved rights for children for an awfully long time, long before politicians and long before lawyers.

An hon. Member: Hear, hear.

Mr. Robinson (Burnaby): Superintendent Alexander, with respect, you have not answered the question.

Supt Alexander: What we are suggesting is that the way this provision is worded suggests that, under no circumstances, if a policeman made the slightest slip in the procedure, even a word, would a statement be admissible if it is carried to this length. We are suggesting that is a little too rigid because we cannot be assured of 100 per cent accuracy in every step of every case. This one says that, unless we do that, no statement will be admissible ever.

Mr. Robinson (Burnaby): It does not indicate a specific form of wording. It does not say that, if you slip in the words. It states that you have to convey to the young person . . .

Supt Alexander: And we have no objection to that.

Mr. Robinson (Burnaby): I am glad to hear you have no objection to that. What about the other element, the right to counsel? I really do not understand your objection to allowing the young person to have the right to counsel and to be informed of that right.

Supt Alexander: We have no objection to that at all, absolutely none. In fact, we support it.

Mr. Robinson (Burnaby): Again, that is not reflected in your brief. You talked about young people forgetting what they did before the case is disposed of if this is contained in the act.

Supt Alexander: All we are suggesting is that if some of these routes are taken, which would prolong judicial proceedings, children sometimes forget what they have done before they have been in court.

Mr. Robinson (Burnaby): But you are now saying that you do agree that young people have the right to counsel—

Supt Alexander: Absolutely.

Mr. Robinson (Burnaby): —the right to be informed of that right as well—

[Translation]

Ce n'est pas une raison sérieuse pour refuser le recours aux services d'un conseiller juridique. Vous affirmez, par ailleurs, que pareil recours peut soulever des difficultés d'ordre administratif. En effet, toute déclaration qui ne serait pas strictement conforme aux règlements serait rejetée d'office. Comment nous assurer que les déclarations fournies à la police par ces jeunes gens n'ont pas été obtenues par des moyens inacceptables, si ces déclarations ne sont pas automatiquement rejetées, lorsque les jeunes en question n'ont pas été avisés de leur droit d'avoir recours à un conseiller juridique?

Sdte Alexander: Vous avez mal compris et je ne m'y oppose nullement. Moi-même en ma qualité de chef du Bureau des jeunes et mes homologues dans le pays tout entier avons, bien avant les hommes politiques et les avocats, lutté pour renforcer le droit des jeunes.

Une voix: Bravo, bravo.

M. Robinson (Burnaby): Vous n'avez toujours pas répondu à ma question, M^{me} Alexander.

Sdte Alexander: Tout ce que j'ai dit, c'est que dans son énoncé actuel, cette disposition voudrait dire qu'il suffirait qu'un agent de police fasse la moindre entorse à la procédure pour qu'une déclaration soit rejetée d'office. Nous estimons que c'est exagéré car la perfection n'est pas de ce monde. Or dans son libellé actuel, la moindre entorse rendrait une déclaration irrecevable.

M. Robinson (Burnaby): Cette disposition ne pose pas d'énoncé précis et ne fait pas état d'erreur d'énoncé. Il y est prévu que le jeune doit être averti . . .

Sdte Alexander: Nous ne nous y opposons pas.

M. Robinson (Burnaby): Tant mieux. Quelle est votre position en ce qui concerne le recours à un avocat? Je ne vois pas pourquoi vous vous opposeriez à ce que les jeunes soient avisés de leur droit.

Sdte Alexander: Bien au contraire, nous sommes en faveur d'une pareille mesure.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas ce que vous avez dit dans votre mémoire. Vous y affirmez notamment que si cette disposition est retenue, les jeunes risquent d'oublier ce qu'ils ont fait avant que leur affaire ne soit close.

Sdte Alexander: Si la procédure est trop longue, des jeunes risquent d'oublier ce pourquoi ils ont été entraînés devant les tribunaux.

M. Robinson (Burnaby): Mais vous venez de dire que les jeunes doivent pouvoir recourir aux services d'un avocat.

Sdte Alexander: Parfaitement.

M. Robinson (Burnaby): Et que ce droit devrait leur être signalé.

[Texte]

Supt Alexander: Certainly.

Mr. Robinson (Burnaby): —which is contained in Clause 11.

Supt Alexander: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you. I am glad to hear that you support those provisions of Clause 11.

With respect to your comments on the destruction of fingerprints, why do you believe that, where a young person is acquitted of a charge or where the charge is dismissed, withdrawn or stayed, fingerprints should not be destroyed? Surely if the presumption of innocence is to mean anything . . . This is at page 29 and 30. You state you endorse the provisions for clarity but you disagree that we should destroy originals and copies of fingerprints where the young person is acquitted of the charge or where the charge is dismissed, withdrawn or stayed. You say it would pose administrative burdens. But, once again, I put it to you that where a charge is disposed of in this manner or a young person is acquitted, they are innocent in law and you should not be maintaining those fingerprints on your records.

Supt Alexander: The only thing we are suggesting here, Mr. Robinson, is that we would be happy to do so on request of the young person.

Mr. Robinson (Burnaby): You have not said that. You have said that you do not agree with these provisions—

Supt Alexander: We did.

Mr. Robinson (Burnaby): —but that, as a bottom line, if we disagree with that, you would want it to be on request of the young person. If you accept this in principle, why should the young person have to ask for it?

Supt Alexander: If we are establishing some rules which apply to all people, then why would the Criminal Records Act not apply to this age group as well?

Mr. Robinson (Burnaby): I agree that there should be similar automatic destruction when dealing with the records of adults under similar circumstances. Is that your proposal?

Supt Alexander: No, that is not our position.

Mr. Robinson (Burnaby): Oh, I am sorry, I did not understand.

Mr. Chairman, if I may, one other point. I know that time is limited.

You talk about the objectives of your association as being research into prevention of crime as well in the brief, at page 4. One of the objectives of the Canadian Association of Chiefs of Police, is to encourage and advance the study of modern and progressive practices in the prevention and detection of crime. Would you, in a couple of minutes, indicate what research you have conducted in the prevention of crime among young people and what the results of that research have shown?

[Traduction]

Sdte Alexander: Certainement.

M. Robinson (Burnaby): C'est justement ce qui est prévu à l'article 11.

Sdte Alexander: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Merci. Je suis heureux que vous appuyiez les dispositions de l'article 11.

Pourquoi estimez-vous que des empreintes digitales ne devraient pas être détruites lorsqu'un jeune a été acquitté, lorsque le tribunal a prononcé un non-lieu ou un sursis à l'exécution d'une peine. N'oubliez pas que toute personne est considérée innocente tant que sa culpabilité n'a pas été prouvée. Il s'agit des pages 29 et 30. Vous y affirmez notamment que vous vous opposez à ce que les originaux et les copies des empreintes digitales soient détruits lorsqu'un jeune est acquitté ou lorsque le tribunal prononce un non-lieu ou un sursis à l'exécution d'une peine, soi-disant parce que cela entraînerait des difficultés administratives. Or, je prétends moi que lorsqu'un jeune est acquitté, il doit être considéré comme innocent devant la loi et il ne faudrait donc pas que ses empreintes digitales figurent dans vos dossiers.

Sdte Alexander: Les empreintes digitales seraient détruites à la demande des jeunes intéressés.

M. Robinson (Burnaby): Ce n'est pas ce que vous aviez dit. Vous avez dit que vous n'êtes pas d'accord avec cette disposition.

Sdte Alexander: En effet.

M. Robinson (Burnaby): Mais qu'à la rigueur, vous le feriez à la demande des jeunes eux-mêmes. Si vous acceptez le principe, pourquoi faut-il que ce jeune vous en fasse la demande?

Sdte Alexander: Si les règles doivent être d'application pour tous, pourquoi les dispositions de la Loi sur le casier judiciaire ne devraient-elles pas s'appliquer à ces jeunes également?

M. Robinson (Burnaby): En effet, les dossiers des adultes devraient également être détruits automatiquement dans ces conditions. Est-ce ce que vous proposez?

Sdte Alexander: Non, ce n'est pas ce que nous avons proposé.

M. Robinson (Burnaby): Je m'excuse, je ne vous avais pas compris.

Je voudrais encore poser une question, monsieur le président.

Vous dites à la page 4 de votre mémoire que l'Association canadienne des chefs de police a pour objectifs, entre autres, d'encourager et de promouvoir l'étude des méthodes modernes de prévention et de détection des crimes. Pourriez-vous nous dire, en quelques mots, ce que vous avez fait comme recherche en matière de prévention de la criminalité des jeunes et quels sont les résultats de ces travaux de recherche?

[Text]

Chief Ackroyd: Would you let me answer that, Mr. Chairman.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Sure.

Chief Ackroyd: I think the furthest we have progressed in the field of looking at preventative programs is that for the last four years or possibly five, we have had two police officers attached to the Solicitor General's office working full time along with people within the Solicitor General's ministry, looking at various programs across this country that are aimed completely at crime prevention, not targeting it on particularly young people. I think the only thing of a recent nature to come out of the Ontario Association of Chiefs of Police was a drug awareness program.

• 1640

If you recall, the position we took, concerning any proposals of the government for taking a more lenient position on marijuana, was that what was very, very important was some kind of an educational program for young people.

As I say, through some committee work of the Ontario chiefs, we have now put together a program for young people in Ontario aimed at prevention at the grade four level in school.

Mr. Robinson (Burnaby): Has the national organization taken any specific steps?

Chief Ackroyd: I do not think I could zero in and say that we have a program specifically aimed at juveniles.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, est-ce que c'est à mon tour?

Le président suppléant (M. Allmand): Excusez-moi? Oui, c'est votre tour, madame Payette et j'invite les témoins à écouter l'interprétation simultanée. *If you wish to hear Mrs. Payette . . .*

Mme Hervieux-Payette: *Hear or understand?*

D'abord, je voudrais souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Association. On a apprécié la quantité importante de travail qu'ils ont fait. Toutefois, j'aimerais demander aux représentants de l'Association canadienne des chefs de police s'il y avait unanimité, conformité, du point de vue de leurs collègues du Québec concernant leurs recommandations? Il me semble qu'il y ait eu des difficultés de rodage en application de la Loi sur la protection de la jeunesse au Québec, et qu'il y avait aussi un problème de concordance avec la Loi sur les jeunes délinquants. Je me demande comment réconcilier la position de l'Association canadienne des chefs de police?.. A ma connaissance, le Québec est encore dans le Canada, et il semble que les points de vue sont tellement différents et les expériences tellement lointaines . . . J'aimerais savoir d'abord s'ils ont souscrit à ce rapport et s'ils l'appuient complètement, et s'ils ont insisté sur certains aspects du projet de loi?

[Translation]

M. Ackroyd: Permettez que je réponde, monsieur le président.

Le président suppléant (M. Allmand): Je vous en prie.

M. Ackroyd: Tout ce que nous avons fait dans ce domaine, c'est que depuis quatre ou cinq ans, deux de nos agents de police ont été détachés auprès du bureau du Solliciteur général où ils travaillent à plein temps de concert avec les employés du ministère sur des programmes de prévention de la criminalité en général et non pas de la criminalité des jeunes en particulier. La seule nouveauté récente provenant de l'Association des chefs de police de l'Ontario a été un programme de sensibilisation au problème de la drogue.

Vous vous souviendrez qu'à l'égard des propositions du gouvernement en vue d'adopter une attitude plus indulgente envers la marijuana, nous avons signalé qu'il importait d'abord et avant tout d'instituer un programme d'éducation pour les jeunes.

Grâce aux travaux d'un comité des chefs de l'Ontario, nous avons mis sur pied un programme à l'intention des jeunes de l'Ontario et visant la prévention au niveau de la quatrième année.

M. Robinson (Burnaby): L'organisation nationale a-t-elle pris des mesures précises?

M. Ackroyd: Je ne pourrais dire s'il existe un programme expressément les adolescents.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, is it my turn?

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Sorry? That is right, Mrs. Payette, it is your turn and I would invite the witnesses to listen to the interpretation. If you wish to hear Mrs. Payette . . .

Mrs. Hervieux-Payette: *Entendre ou comprendre?*

I would first like to welcome the representatives of the association. We appreciated the significant work they have done. However, I would like to ask the representatives of the Canadian Association of Chiefs of Police if their colleagues from Quebec also agreed on their recommendations? I think that the implementation of the Quebec law on youth protection was a bit difficult at first and that it was also sometimes in conflict with the Young Offenders Act. I am wondering how we can reconcile the Canadian Association of Chiefs of Police's position? As far as I know, Quebec is still part of Canada and it seems to me that opinions differ so much and experiences are so far apart . . . so I would like to know if they endorsed this report completely, and if they emphasized some aspects of the bill?

[Texte]

D/Chief Flanagan: We have the director general of the Quebec police force on our law amendments committee and other people from Quebec. They do endorse our report.

I might say that I have been a police officer in Ottawa for 31 years. I have been listening to my colleagues and counterparts on the Quebec side of the river bemoaning the fact that they could do nothing with juveniles, 16 and 17 years of age, when we were able to.

Mme Hervieux-Payette: Mais je vous ai posé la question spécifique à savoir s'il y avait des articles dans la loi qui préoccupaient plus les gens du Québec que . . . Ou si c'était la somme de toutes vos consultations à travers le Canada qui avaient été endossées par toutes les provinces? Je m'interroge un peu, parce que l'âge n'est pas le même au Manitoba, l'âge n'est pas le même au Québec, et alors c'est pour cela que je veux savoir effectivement si, venant de différentes provinces, différentes suggestions ont été faites et colligées dans votre rapport?

D/Chief Flanagan: Nothing, to my knowledge.

Mme Hervieux-Payette: Non!.. Une autre question, en ce qui concerne les articles qui touchent les dossiers des jeunes, la destruction et également les obligations évidemment de limiter la durée de ces dossiers-là; vous n'êtes pas sans savoir évidemment que le Solliciteur général du Canada a quand même des liens privilégiés avec la Gendarmerie royale du Canada qui exerce quand même des fonctions de policiers au niveau de plusieurs provinces au Canada. Et il semblerait que ces derniers n'avaient pas tellement de problèmes au niveau de ces articles; ils ont quand même été consultés., habituellement., c'est de bonne coutume que le ministre consulte les différentes sections de son ministère. Alors je me pose la question . . . Comment se fait-il que les chefs de police de l'Ontario, ou bien ils représentent la Gendarmerie royale et viennent nous dire que ces articles de loi-là, dans leurs mandats provinciaux, sont inapplicables, ou bien nous prenons la version de la Gendarmerie royale qui nous dit que sur une simple pression d'un ordinateur on peut facilement, sur une base chronologique, détruire les dossiers automatiquement, puisqu'ils sont dans les ordinateurs? . . .

• 1645

Je veux savoir exactement où sont les problèmes de destruction de ces dossiers, qui, en fin de compte, encombrant plutôt qu'ils ne servent l'administration publique?

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Does any one of you wish to comment on that?

Supt Alexander: I think the one thing that worries us is that many police forces still operate with manual systems. Not all are computerized, which makes it much easier, of course, to do this kind of thing. On some of these requirements for destruction you would have to start from a year or an age or something like that and have no name. It is much easier, if you are going to destroy something, to know whose record you are going to destroy, and if you indulge in any automatic sort of

[Traduction]

M. Flanagan: Le directeur général de la Sûreté du Québec, ainsi que d'autres représentants du Québec, font partie du Comité sur la réforme du droit. Ils souscrivent à notre rapport.

Je dois dire que je suis un agent de la police d'Ottawa depuis 31 ans. Depuis toujours, j'entends mes collègues et homologues du côté du Québec se plaindre de ne pouvoir rien faire à l'endroit des jeunes de 16 ou 17 ans alors que nous le pouvons.

Mrs. Hervieux-Payette: But to be more specific I asked you if some clauses in the act concerned more people from Quebec . . . or was it the result of all your consultations across Canada which was endorsed by all provinces? I am wondering because the age is not the same in Manitoba or in Quebec, and that is why I would like to know if different suggestions were made by the provinces and incorporated in your report?

M. Flanagan: Rien, pour autant que je sache.

Mrs. Hervieux-Payette: No! Another question concerning the youth records clauses and the obligation to limit their duration. You are aware that the solicitor general of Canada is linked in a privileged way with the Royal Mounted Police of Canada who plays a policing role in several provinces. This service was consulted even if those clauses raised no concern. Of course, the minister usually consults the various parts of its department. So I am wondering . . . How is it that the chiefs of police of Ontario are saying to us that those clauses are not applicable, under their terms of reference, when the Royal Mounted Police says that it is very easy to destroy those records by simply pressing a computer button?

I want to know exactly where lie the problems concerning the destruction of records which, after all, hinder rather than help the public administration.

Le président suppléant (M. Allmand): Quelqu'un veut-il répondre à cela?

Sdt Alexander: Malheureusement, bien des forces policières procèdent encore manuellement. Tous les systèmes ne sont pas encore informatisés, ce qui rend la tâche beaucoup plus facile. Pour certaines de ces demandes de destruction, il faut commencer à une année ou à un âge donné sans avoir de nom. C'est beaucoup plus facile si l'on sait quel dossier on doit détruire, et toute purge automatique du genre compliquerait beaucoup les choses.

[Text]

purging of this kind it would make it a very much more difficult thing.

Mme Hervieux-Payette: Mais n'est-il pas possible de traiter les dossiers des jeunes délinquants sur un pied différent de ceux des adultes? Lorsqu'un policier arrête un jeune, qui, selon notre loi, aurait entre 12 et 18 ans, à ce moment-là, peut-être qu'une procédure pour les dossiers pourrait être adoptée qui serait différente de celle des adultes. Je ne sais pas! Que faites-vous aujourd'hui pour les jeunes de 12, 13 et 14 ans? Vous conservez les dossiers pour les vingt prochaines années et si quelqu'un, à un moment donné, veut être admis à l'université ou postuler pour un emploi dans les services de sécurité, alors, vingt ans plus tard, les bêtises qu'il a commises à l'âge de 12, 13 et 14 ans sont encore disponibles et on pourra, en fin de compte, lui mettre sous le nez les peccadilles ou les bêtises de sa jeunesse.

Supt Alexander: The records now are not destroyed automatically or purged after a certain length of time, but on the year of the sixteenth birthday all of these records are destroyed.

Mme Hervieux-Payette: Je ne comprends plus le problème qu'on peut avoir aujourd'hui de détruire, après deux ou cinq ans, suivant le sérieux de l'offense si, aujourd'hui, vous faites déjà la destruction des dossiers des jeunes.

Supt Alexander: It is destroyed on the basis of a birthdate or an age, not the date of the offence or the amount of time that has elapsed since the offence was committed. It is very much easier to destroy on the basis of age. You can simply colour-code the years if you have to use a manual system.

Mme Hervieux-Payette: Mais, à ce moment-là, si on a un âge uniforme de 18 ans à travers le Canada, la journée de 18 ans pourrait être la date de destruction plutôt que la date... Et si 18 ans est l'âge limite adopté à travers le Canada, deux ans ou cinq ans, et si vous suggérez que trois ans, pour toutes les offenses, serait mieux au point de vue de l'uniformisation, on peut discuter avec ces termes-là... Mais ce qui est important de savoir, c'est si vous voulez conserver les dossiers après 18 ans ou si vous recommandez la destruction d'une façon différente de celle qui est recommandée dans le projet de loi.

Supt Alexander: I think we are recommending destruction but not under the terms described in your bill. We do not mind destroying juvenile records; we have been doing it since day one. I think it is the method of destruction that is causing us a lot of trouble.

One would then have to question whether fingerprints and photographs should be included among those records that should be destroyed. Those are of particular value in solving crimes later. I would question whether we should be destroying those. On the question of destroying the criminal record, such as the record of conviction or something like that, we would have no problem with that at all.

Mme Hervieux-Payette: Une dernière question, monsieur le président. En ce qui concerne le transfert des jeunes de 16 et

[Translation]

Mrs. Hervieux-Payette: But is it not possible to treat young offenders' records in a different way from adults' records? As soon as a policeman arrests somebody who is between 12 and 18 years of age, maybe a different procedure for records could be followed. I do not know really. What are you doing now for young people of 12, 13 and 14 years old? You keep their records for 20 years and if somebody wants to be admitted to university or find a job in a security service, people can still learn, 20 years after, about some foolish thing they did when they were 12, 13 or 14 years old.

Sdt Alexander: Pour l'instant, les dossiers ne sont pas automatiquement détruits ou élagués après une certaine période de temps, mais le jour du seizième anniversaire, tout dossier du genre est détruit.

Mrs. Hervieux-Payette: I do not understand why it would be difficult to destroy those after two or five years, according to the seriousness of the offence, if you already destroy young offenders' records.

Sdt Alexander: Ils sont détruits lorsque l'adolescent atteint un certain âge. La date de l'infraction ou le temps écoulé depuis l'infraction importe peu. Il est beaucoup plus facile de procéder à la destruction des dossiers en se fondant sur l'âge. Si l'on procède manuellement, il suffit de se servir d'un code de couleur.

Mrs. Hervieux-Payette: But then, if the age is 18 across Canada, the eighteenth birthday could be the date of destruction instead of the... You suggest that three years, for all offences, would be better as far as standardization is concerned, this could be discussed. But the most important is to know if you want to keep records after 18 years or if you recommend destruction in a different way from the one indicated in the bill.

Sdt Alexander: Je crois que nous recommandons la destruction des dossiers, mais d'une façon différente de celle proposée dans le projet de loi. Nous ne voyons aucun inconvénient à détruire les dossiers des jeunes, nous le faisons depuis toujours. C'est la façon de procéder qui nous pose beaucoup de difficultés.

Il faudrait se demander alors si les empreintes digitales et photographies devraient être également détruites. Elles peuvent être d'une grande utilité dans la solution ultérieure de crimes. Je ne crois pas qu'on devrait les détruire. Toutefois, pour ce qui est de détruire le casier judiciaire lui-même, nous n'y voyons aucun inconvénient.

Mrs. Hervieux-Payette: A last question, Mr. Chairman. In your remarks, you did not really talk about the waiver of

[Texte]

17 ans, dans les Cours pour adultes, il me semble que vous n'avez pas tellement insisté dans vos remarques d'aujourd'hui sur ce sujet. Vos préoccupations étaient plutôt que cela encombrerait les tribunaux pour adulte. Alors ma question est celle-ci: Pourquoi supposez-vous que les jeunes de 16 et 17 ans vont venir plus massivement dans les Cours chez les jeunes que chez les adultes? De toute façon, une Cour pour adultes nécessite des services administratifs certainement aussi compliqués qu'une Cour pour les jeunes. A ce moment-là, dans le cas de crimes sérieux, et j'ai les statistiques évidemment pour le Canada, pas nécessairement avec les âges actuels qui varient d'une place à l'autre, et les statistiques indiquent que seulement 6.9 p. 100 des jeunes, en vertu de la loi actuelle, commettent des crimes à caractère violent et dangereux.

• 1650

La législation viserait donc 93 p. 100 des jeunes.

Je souligne cependant, pour les membres de ce Comité et pour votre groupe, que je comprends bien que, dans certaines provinces, un jeune peut avoir 17 ans alors que, dans d'autres, il n'aura que 15 ans. Ces statistiques ne comprennent pas les jeunes de 16 et 17 ans en Ontario par exemple. Mais il reste quand même que cela inclut un bassin de 25 p. 100 de la population, qui sont les gens du Québec, qui ont 16 et 17 ans et qui sont considérés encore comme jeunes. Et, dans les statistiques, nous avons des chiffres de 6.9 p. 100 pour des crimes violents. Est-ce que le mécanisme de transfert ne vous satisferait pas pour les fins d'administration de la présente loi, sachant que le policier peut toujours exercer sa discrétion et décider d'amener un jeune devant le tribunal? Il y a aussi le directeur de la protection de la jeunesse. Le projet de loi devrait finalement avoir un équilibre entre la «déjudiciarisation» totale ou la «judiciarisation» totale du système des jeunes délinquants. Je vous pose cette question. Ne croyez-vous pas que les transferts à une Cour pour adultes, dans les cas graves, sont suffisants et les articles prévoyant ces transferts dans le cas présent ne pourraient-ils pas vous satisfaire compte tenu que c'est un juge qui décidera si le cas est assez sérieux pour être transféré à une Cour pour adultes?

D/Chief Flanagan: I thought possibly we had already answered that. It has been our experience in Ontario that this is not done. No, we do not have that faith in the judges.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Your time has expired, M^{me} Payette.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. I just want to take a few minutes to make a comment rather than to question our guests. But let me begin by thanking you for making the presentation today. It is always very helpful to deal with the people who are, in a sense, on the other side of laws that are presented for enactment and are going to have to deal with the practicalities of the situation once the law is enacted.

[Traduction]

young people 16 and 17 years of age to adult courts. Your concern was that it would be a too heavy load for adult court. Why do you assume that the young people of 16 and 17 years old will be in greater number in the youth courts instead of the adult courts? Anyway, adult court certainly entails administrative services as complicated as those for youth court. So, for serious crimes, and I have statistics for Canada as a whole, taking into account that ages are different, and they indicate that only 6.9 per cent of young people commit violent or dangerous crimes.

Consequently the legislation would be aimed at 93 per cent of young people.

However, I may indicate for members of this committee and for the group, that I understand that in some provinces it will be 17 and in others 15. These statistics do not include young people of 16 and 17 in Ontario, for example. But there remains a pool of 25 per cent of the population, the people of Quebec, who are 16 and 17 years old and are considered as youths. And, according to these statistics, 6.9 per cent are violent crimes. Would you not be satisfied with the waiver mechanism knowing that the police officer may always exercise his discretion and decide to bring a young person to court? There is also the youth protection directorate. The bill should finally enable us to reach a balance between total diversion or total integration of the system for young offenders. I ask you this question: Do you not think that waivers to an adult court, for serious cases, are sufficient, as well as relevant clauses, since the judge himself will decide if the case is serious enough to be referred to an adult court?

M. Flanagan: Je croyais que nous avions déjà répondu à cette question. D'après notre expérience en Ontario, ce n'est pas ce qui se produit. Nous n'avons pas une telle confiance dans les juges.

Le président suppléant (M. Allmand): Votre temps est écoulé, madame Payette.

Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Je voudrais faire une brève observation plutôt que de poser des questions à nos invités. Permettez-moi tout d'abord de les remercier d'être venus aujourd'hui. Il est toujours utile de rencontrer les gens qui se trouvent en un certain sens de l'autre côté des lois qui nous sont présentées et devront se débrouiller avec l'application pratique une fois la loi adoptée.

[Text]

Having said that, I would like you to understand a bit the position of persons like myself in dealing with legislation like this.

First of all, it is said that there are 75 years of history to the juvenile legislation, but that is not entirely true. When I started my legal career in the mid-1950s in Nova Scotia, young offenders were treated under the adult law. The Juvenile Delinquents Act did not even apply in many parts of the province at that time, and that was true across much of Canada. So the history of the juvenile legislation is not that long, really, in terms of its practical application, and in many areas, like Nova Scotia, its history runs over only about 20 years, which is kind of the same period of time that a lot of other problems have arisen, like identification of criminals and the keeping of sophisticated records that have an effect on liberty and the right to pursue careers and so forth, that are all affected by more modern law enforcement procedures.

So it is less than fair to say that we have had a long period of time to deal with this and that major changes ought to be made, because I think the period of time is much shorter. I know I have a great deal of difficulty in coming to conclusions on juvenile offenders law, and I have dealt with it from several sides, including prosecutor and defence counsel.

First, though, in response to some of the things you have said, I disagree with your position on persons under 12. I think you have to establish an age which takes you beyond the child of tender years. Now, whether it is 11 or 10 or something—you have to arrive at a figure, but it is certainly much higher than seven, in my view and in my experience. The reason I say that is, if you exclude the group below 12 years old, then you can come up with a more effective law for the group you want to deal with.

On the other side of the range, I agree with you completely. I do not see how you can practically treat persons over 16 and under 18 as juvenile offenders. I do not see how you can effectively apply the same law to a 17-year-old as you apply to a 14-year-old. There is a whole difference in social evolution that takes place over those years.

You have already been asked what the situation is in Quebec. Am I correct in understanding that the law enforcement authorities are not happy with the situation in Quebec, where the juvenile law applies to those under 18?

• 1655

Supt Alexander: Nor are they in Manitoba.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, I think it is good to record that. Perhaps we can get some more specific information on that at other hearings.

It is certainly my experience that it would be dangerous, totally dangerous to society, to apply the juvenile law to 17-year-olds, because in my experience 17-year-olds in many cases are the worst of the criminal offenders. In fact, the classic history of criminal offenders is to go through a process

[Translation]

Ceci dit, je voudrais que vous compreniez un peu la position où se trouvent des gens comme moi devant une telle loi.

Tout d'abord, on dit que l'histoire de la législation sur les jeunes remonte à 75 ans, mais ce n'est pas tout à fait vrai. Lorsque j'ai amorcé ma carrière juridique au milieu des années 50 en Nouvelle-Écosse, les jeunes délinquants étaient traités comme des adultes. La loi sur les jeunes délinquants ne s'appliquait même pas dans bien des régions de la province à l'époque et il en était également ainsi dans bien des endroits au Canada. Donc, l'histoire de cette législation n'est pas si longue, pour ce qui est de son application pratique, et dans bien des régions, comme la Nouvelle-Écosse, elle ne remonte qu'à environ 20 ans, moment depuis lequel bien d'autres problèmes du genre se sont posés, comme l'identification des criminels et le maintien de dossiers complexes ayant des conséquences sur la liberté, le droit de poursuivre une carrière etc., procédés qui sont tous touchés par les procédures policières modernes.

On ne peut donc pas dire, d'après moi, que cette question nous est familière depuis longtemps et qu'il faut apporter des changements. Pour ma part, j'ai beaucoup de difficultés à me faire une idée au sujet de la loi relative aux jeunes délinquants, et je l'ai abordée sous tous ses aspects, y compris comme procureur et avocat de la défense.

Tout d'abord, pour répondre à certaines de vos observations, je ne puis accepter votre position sur les jeunes de moins de 12 ans. Je crois qu'il faut fixer un âge au-delà de celui de l'enfance. Que ce soit 11 ans ou 10 ans ou autre chose, il faut décider d'un chiffre, mais c'est certainement beaucoup plus que sept ans, d'après ma propre expérience. Je dis ceci car si l'on exclut le groupe des moins de 12 ans, on peut en arriver à une loi beaucoup plus efficace pour le groupe dont on veut s'occuper en fait.

Pour l'autre extrémité, je suis entièrement d'accord avec vous. Je ne vois pas comment on peut, à toutes fins utiles, traiter les jeunes de 16 à 18 ans comme des jeunes délinquants. Je ne vois pas comment on peut efficacement appliquer la même loi à un jeune de 17 ans et à un autre de 14 ans. Il y a une évolution fulgurante dans l'intervalle.

On vous a déjà demandé quelle était la situation au Québec. Ai-je raison de croire que les forces policières ne sont pas satisfaites de la situation au Québec, où la Loi sur les jeunes délinquants s'applique à ceux de moins de 18 ans.

Sdte Alexander: Elles ne le sont pas non plus au Manitoba.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Il est bon de le noter. On pourrait peut-être obtenir des renseignements plus précis là-dessus lors d'une autre réunion.

D'après ma propre expérience, ce serait vraiment un danger pour la société d'appliquer cette loi à ceux de 17 ans car bien souvent ce sont les pires criminels. En fait, de façon typique, les criminels connaissent l'évolution à partir de la délinquance jusqu'à l'âge de 16 ans, de crimes mineurs à l'âge de 16 ans,

[Texte]

of delinquency and treatment as a delinquent up to the age of 16, commit relatively minor crimes at age 16, receive short jail terms; at about age 17 commit a serious crime for which a serious penalty must be imposed. And I defy anybody to suggest that that is not the case because I have seen it time and time and time again. I am sure it is true in Toronto, in Winnipeg, in Vancouver and right across Canada. So I think that is a very important matter and one we will have to come to grips with.

I just want to make one more general comment, and perhaps you might comment on it. I think what we are trying to do in juvenile offenders law is something that is not easy to do in terms of legal process. Really, what you have to do is prejudice juveniles as they come before the law in order to determine what kind of a person they are, what is the likelihood of their following a path of crime or the likelihood of their being diverted from a path of crime. In order to do that you almost need to have some sort of preliminary inquiry into the circumstances of the offence that is not associated with guilt; that is to say, not associated with: did you do it and if you did we will impose a punishment, or some form of action. You need to almost examine the character of the person, and that is what I hoped would have been involved in the alternative measures, in the diversionary provisions of the bill.

But we have no indication whether that is going to be the exception or the rule in dealing with juvenile offenders, and I can tell you right now that if something is not done in that connection, nothing will change. The process will be the same. The words will be different; the definitions will be different; the names will be different; but the process will not change at all. Unless we can find some method to actually divert apparent offenders who are not criminal types, for lack of a better designation, unless we can divert them from the system, I do not see how anything is going to change, do you?

Supt Alexander: You might be interested, sir. There is a good deal of work going on in research circles just now on classification systems. I am not sure I have a lot of faith in being able to chart certain things and say that a kid is going to turn out bad or that he is not, but it looks as if we might do a better job in determining which kids are more likely to respond to certain kinds of dispositions. From our point of view, of course, that is very important because we divert more kids or release more kids on charge by a long way, but we like to make sure we are releasing the right ones, at the right times. And really, you are quite correct, it is a guessing game right now to a large extent, except for those gut feelings you get after working in the business a long time, and I would suggest that those gut reactions can be trusted a lot more often than not. But it would still be better if we had a better scientific way, if that is possible, of determining what kinds of actions are going to produce what kinds of results in youngsters.

Mr. Crosby (Halifax West): Do you think you have contradicted yourself somewhat in that respect by suggesting that 7 to 12-year-olds be included in the process? Is this not where the ultimate diversion—?

[Traduction]

pour lesquels ils reçoivent de courtes peines de prison et vers 17 ans, un crime grave pour lequel il faut imposer une peine sévère. Je défie quiconque d'en disconvenir car je l'ai vu se produire maintes et maintes fois. Je suis sûr que c'est aussi vrai à Toronto, à Winnipeg, à Vancouver et partout ailleurs au Canada. Il s'agit donc d'une question extrêmement importante qu'il faudra régler.

J'aimerais seulement faire une autre observation générale, que vous pourriez peut-être commenter. Ce que nous tentons dans le cadre de la Loi sur les jeunes délinquants n'est pas facile à faire du point de vue juridique. En fait, il faut scruter ces jeunes pour arriver à cerner leur caractère et savoir s'ils sont aptes à continuer dans la voie du crime ou à en être écarté. Pour ce faire, il faut presque tenir une enquête préliminaire sur les circonstances de l'infraction sans aucun lien avec la culpabilité ou l'innocence et l'imposition d'une peine au besoin. Il faut presque faire une étude de caractère et c'est ce que j'aurais espéré voir dans les mesures de rechange prévues dans le bill.

Toutefois, rien ne nous dit s'il s'agira de l'exception ou de la règle dans le traitement des jeunes délinquants et je puis vous assurer que rien ne changera, si l'on ne fait pas quelque chose dans ce domaine. Le processus ne variera pas. Les termes vont changer, comme les définitions, les noms, mais le processus lui-même, non. A moins que nous trouvions une façon de détourner les délinquants qui ne sont pas vraiment des criminels, je n'ai de meilleurs termes, à moins de les détourner de cette voie, je ne vois pas comment on pourra changer quelque chose, et vous?

Sdte Alexander: Il vous intéressera peut-être de savoir qu'on effectue beaucoup de recherche sur les systèmes de classification. Je ne suis pas sûr de croire que l'on puisse prédire le destin d'un enfant, mais on pourra peut-être mieux ainsi déterminer sur quels enfants certaines mesures peuvent avoir une influence. C'est très important à notre avis parce que l'on remet en liberté beaucoup plus d'enfants, mais nous voulons être bien sûr de choisir les bons, au bon moment. En fait, vous avez raison, cela relève encore beaucoup de la devinette, sauf pour l'intuition qu'on acquiert après avoir travaillé pendant longtemps dans le domaine, et je dirais que plus souvent qu'autrement on peut faire confiance à cette intuition. Toutefois il vaudrait mieux avoir une méthode scientifique, si c'est possible, pour savoir quelles mesures sont susceptibles d'entraîner des résultats chez les jeunes.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ne croyez-vous pas vous être quelque peu contredit en suggérant que ceux de 7 à 12 ans soient inclus dans le processus? C'est certainement là où il faut absolument déjudicialiser?

[Text]

Supt Alexander: No, no. I think we must look like ogres when we say that. Actually, although it does not say so in here, I think what we are objecting to is drawing the age at 12. I do not think any of us could say that our experience has been that the court is required very often for the 10 to 12s, but what I am saying is that for those few which the child welfare systems are unable to cope with, one needs an option. That is all we really want, an option for those few cases. No, I do not find them contradictory, sir, because almost 100 per cent of kids under 10 are diverted. I would suggest 100 per cent under 12 would be, yes.

Mr. Crosby (Halifax West): But you realize that, according to the explanations given by the Solicitor General—which I do not entirely accept but we will wait and see—they are moving toward taking a stronger position against persons who come through the process. They are saying: no more just juvenile delinquency, we are not just going to have a general offence that puts everybody in the same class. If you have broken into a house or committed armed robbery, you are going to be judged on that basis, not just along with a person who perhaps just violated a minor, even a municipal or provincial law.

• 1700

So I think it is important to narrow the sphere of the bill. You cannot have it both ways: if you are going to bring about a new principle, then you have to be more careful about to whom you apply it.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Superintendent, the record will not be able to record your nodding your head. If you agree or disagree, you should say so verbally.

Supt Alexander: I should remember where I am.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Do I understand that you agree or disagree?

Supt Alexander: I would agree.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Are you finished, Mr. Crosby?

If there are no other questions, I have a short question I would like to put. I am not usually the chairman. In your brief, you are very critical, or quite critical, of probation, both as a means of rehabilitation and as a means of deterring juveniles from crime. Could you say, since you are an all-Canadian association, is there any place in Canada where you think probation of juveniles is working well, as an example that we could look at?

Supt Alexander: No, sir, I cannot, except in Toronto where I know of one very good volunteer probation program whose results are quite good.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Which is that?

Supt Alexander: It is with the Family Court in Toronto, but it is volunteer.

[Translation]

Sdte Alexander: Non. On doit paraître des monstres en disant cela. En fait, bien qu'on ne le dise pas en toute lettre ici, nous nous opposons à ce que la limite soit 12 ans. D'après notre expérience à tous, il est rare qu'on ait à traîner des enfants de 10 à 12 ans devant les tribunaux, mais pour ceux dont les services d'assistance à l'enfance ne peuvent venir à bout, il faut une option. Tout ce que nous voulons en fait, c'est une option pour ces rares cas. Donc, pour moi ce n'est pas contradictoire, car presque tous les enfants de moins de 10 ans sont détournés de la voie judiciaire. Et aussi 100 p. 100 de ceux de moins de 12 ans.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Mais vous comprenez que selon les explications du solliciteur général—que je n'accepte pas entièrement, mais nous attendrons: on commencera à adopter une attitude plus stricte envers les personnes qui entreront dans le processus. On ne parle plus simplement de délinquance juvénile, on ne veut pas d'une catégorie générale qui englobe tout le monde. Si quelqu'un entre par infraction dans une maison ou commet un vol à main armée, il sera jugé en fonction de cette infraction, et non pas de la même façon qu'un jeune ayant enfreint une loi mineure, ou même une loi municipale ou provinciale.

Je pense donc qu'il est important de rétrécir la portée du projet de loi. Vous ne pouvez pas ménager la chèvre et les choux: Si vous devez introduire un nouveau principe, alors vous devez faire davantage attention à qui vous l'appliquez.

Le président suppléant (M. Allmand): Monsieur, le procès-verbal ne pourra pas enregistrer votre signe de tête. Si vous êtes d'accord ou si vous n'êtes pas d'accord, vous devriez le dire oralement.

M. Alexander: Je devrais me rappeler où je suis.

Le président suppléant (M. Allmand): Êtes-vous d'accord ou non?

M. Alexander: Je suis d'accord.

Le président suppléant (M. Allmand): Avez-vous terminé, monsieur Crosby?

Si personne n'a d'autres questions à poser, je voudrais en poser une brève. Je ne suis pas d'habitude le président de ce comité. Dans votre mémoire, vous critiquez sévèrement, la libération conditionnelle, en tant que moyen de réinsertion sociale et en tant que force de dissuasion pour les jeunes. Étant donné que votre association ne regroupe que des Canadiens, pouvez-vous nous dire s'il existe un endroit au Canada où la libération conditionnelle de jeunes fonctionne bien, ce qui nous permettrait d'étudier ce système?

M. Alexander: Non, monsieur, il n'y en a pas, sauf à Toronto où le programme de libération conditionnelle bénévole obtient de très bons résultats.

Le président suppléant (M. Allmand): C'est lequel?

M. Alexander: Ce programme relève du tribunal de la famille à Toronto, mais il est bénévole.

[Texte]

Mr. Lawrence: Maybe the representative of the Police Association could mention any example which he thinks is working well in Canada?

Mr. Cameron: No. I suppose that usually we hear of the bad examples in our business, more than of the good ones. I have not heard of anything which has been praised as doing an exceptionally good job.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): I have another very short question. Do you not think that we, as adults, are being inconsistent if we set the age of 16 for criminal responsibility, but if we only recognize persons as being civilly responsible at 18? How can you be criminally responsible at 16, but only civilly responsible at 18, signing contracts, getting married, and buying property, stocks and bonds? Is there not an inconsistency there?

Supt Alexander: On the other hand, we allow the 16-year-olds to join the army and to drive a car. I do not know which is inconsistent.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): I am just asking the question because people ask it. Some people suggest that perhaps under the Charter of Rights somebody will be able to plead that there is an inconsistency in his rights, asking how you can be an adult for one set of things, but not an adult for other sets of things. Do you have any comment?

D/Chief Flanagan: Maybe the civil age should be lowered to 16. We have not been asked to study that.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Well, I am here to listen and learn. When I have finished listening and learning, then I will make my decision on these different things.

Well, thank you very much for your testimony today. As you know, everything has been recorded. You read your full, summarized brief, but we have the other one for consultation. We were pleased to have the views of the Canadian Association of Chiefs of Police.

Deputy Chief Flanagan tells me he just received some good news, in a sense, on the phone. That is why he has been running to that phone. Maybe he could tell the committee his good news.

D/Chief Flanagan: People in this city have been particularly concerned. On Sunday, we had two young children indecently assaulted and thrown into the icy waters of the Ottawa River. One was drowned, and we have not found the body. The other one was rescued by a young lady. We have conducted one of the most massive manhunts and investigations which I have known in my history. We have been successful this afternoon in arresting a teenager who will be charged later this evening with murder and attempted murder in connection with these two young boys.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): We hope that this is a job well done, and that there will be less of this type of crime.

[Traduction]

M. Lawrence: Le représentant de l'association de la police pourrait peut-être nous citer un exemple de programme qui fonctionne bien au Canada?

M. Cameron: Non. Je suppose que, dans notre métier, on entend davantage parler des mauvaises choses que des bonnes. Je n'ai entendu personne louer un programme de ce type.

Le président suppléant (M. Allmand): J'ai une autre brève question à poser. Ne pensez-vous pas qu'en tant qu'adultes, nous nous montrons incohérents dans la mesure où l'âge de la responsabilité pénale est fixé à 16 ans alors que celui de la responsabilité civile est fixé à 18 ans? Comment peut-on être criminellement responsable à 16 ans mais civilement responsable à 18 ans seulement âge auquel on peut signer des contrats, se marier, acheter des biens, des actions et des obligations? N'y a-t-il pas là une certaine incohérence?

M. Alexander: D'autre part, nous autorisons les jeunes de 16 ans à s'engager dans l'armée et à conduire une automobile. Je ne sais pas lequel est le plus incohérent.

Le président suppléant (M. Allmand): Je vous pose la question simplement parce que des gens me la posent. Certains disent que, en vertu de la Charte des droits, quelqu'un pourrait plaider qu'il y a incohérence dans la mesure où on est considéré comme adulte pour certaines choses et qu'on ne l'est pas pour d'autres. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Flanagan: L'âge civil devrait peut-être être ramené à 16 ans. On ne nous a pas demandé d'étudier cela.

Le président suppléant (M. Allmand): Bien, je suis ici pour écouter et apprendre. Lorsque j'aurai fini, alors je prendrai ma décision.

Bien, je vous remercie d'être venus aujourd'hui. Comme vous le savez, tout ce que vous avez dit a été enregistré. Vous avez lu le résumé complet de votre mémoire, mais nous avons l'autre pour le consulter. C'est avec plaisir que nous avons entendu le point de vue de l'Association canadienne des chefs de police.

M. Flanagan me dit qu'il vient de recevoir de bonnes nouvelles, dans un sens, au téléphone. C'est la raison pour laquelle il s'est précipité sur ce téléphone. Et il pourrait peut-être faire part de ces bonnes nouvelles au comité.

M. Flanagan: La population de cette ville a été particulièrement préoccupée. Dimanche, deux jeunes enfants ont été victimes d'un attentat aux moeurs et jetés dans les eaux glaciales de la rivière Outaouais. Un de ces deux enfants s'est noyé et nous n'avons pas trouvé le corps. L'autre a été sauvé par une jeune femme. Nous avons mené une de ces chasses à l'homme et enquêtes les plus importantes depuis que je suis dans la police. Nous avons réussi cet après-midi à arrêter un adolescent qui sera inculpé plus tard ce soir de meurtre et de tentative de meurtre sur la personne de ces deux jeunes garçons.

Le président suppléant (M. Allmand): Nous espérons que c'est un travail bien fait et que ce type de crime diminuera à l'avenir.

[Text]

Well, thank you once again. Now I will invite the Canadian Bar Association to come to the front to be our witnesses.

• 1705

I will now invite Mr. Morris Manning, Q.C., from Toronto, Ontario, and Mr. John McJannet, Q.C., Vice-President, Committee on Legislation and Law Reform from Winnipeg, Manitoba, to give us the brief prepared by the Canadian Bar Association. Gentlemen, you are free to choose between yourselves who should do the speaking at any one time.

Mr. John McJannet, Q.C. (Vice-President, Committee on Legislation and Law Reform, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, I will start off. As you have mentioned, my position is Vice-Chairman of the Legislation and Law Reform Committee of the Canadian Bar Association, and we are here before you to review the brief presented by the Canadian Bar Association.

First of all, I believe all of you have copies, both in French and in English. They were delivered to you some time ago by the executive director of the association.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): That is correct.

Mr. McJannet: Mr. Chairman, Mr. Brodsky, who is the chairman of the Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association, would have been present here in company with Mr. Manning and myself to present the brief on behalf of the Criminal Justice Section; unfortunately, he has a trial and is unable to be in attendance.

Mr. Manning, as the vice-chairman of the Criminal Justice Section, has been involved in the preparation of the brief with Mr. Brodsky and others, and of course is here to deal in detail with the brief itself.

I should say that the brief has been approved by the Criminal Justice Section. It has been reviewed by our section of the Canadian Bar and submitted to the executive of the Canadian Bar.

Mr. Manning, for those of you who may not be familiar, was a prosecutor for the Attorney General of Ontario for a period of six years. Thereafter, he was head of the Civil and Criminal Litigation Branch of the Province of Ontario for a period of three years; and in the last six years, he has been involved in private practice, conducting both a criminal and civil litigation practice in Ontario.

He is the author of three textbooks: *Protection of Privacy Act Analysis*, *Wiretap Law in Canada*, and to our knowledge, the only Canadian criminal law text which he co-authored with Mr. Mewett. This textbook was published some years ago.

I should say, before I refer the matter to Mr. Manning, who will sum up the brief before you, that the Canadian Bar Association is pleased to follow after the Canadian Association

[Translation]

Bien, je vous remercie une fois de plus. Je vais maintenant demander aux représentants de l'Association canadienne du Barreau de se présenter à la table des témoins.

Je vais maintenant demander à M. Morris Manning, C.R., de Toronto (Ontario) et à M. John McJannet, C.R., vice-président, Comité de la législation et de la réforme du droit de Winnipeg, (Manitoba) de nous donner le mémoire préparé par l'Association canadienne du Barreau. Messieurs, vous pouvez décider de qui va parler.

M. John McJannet, C.R. (vice-président, Comité de la législation et de la réforme du Droit, Association canadienne du Barreau): Monsieur le président, je vais commencer. Comme vous l'avez dit, je suis vice-président du Comité de la législation et de la réforme du droit de l'Association canadienne du Barreau et nous sommes ici devant vous pour passer en revue le mémoire présenté par l'Association canadienne du Barreau.

Tout d'abord, je pense que vous avez tous reçu des exemplaires de ce mémoire, en français et en anglais. Ils vous ont été distribués il y a quelque temps par le directeur administratif de l'Association.

Le président suppléant (M. Allmand): C'est exact.

M. McJannet: Monsieur le président, M. Brodsky qui est président de la Section de justice criminelle de l'Association canadienne du Barreau, nous aurait accompagnés aujourd'hui pour présenter ce mémoire au nom de la section de justice criminelle; malheureusement, il a dû assister à un procès et ne pourra pas venir aujourd'hui.

En tant que vice-président de la section de justice pénale, M. Manning a collaboré à la préparation du mémoire ainsi que M. Brodsky et d'autres; il nous accompagne aujourd'hui pour en parler en détails.

Je dois dire que ce mémoire a été approuvé par la section de justice pénale. Il a été examiné par notre section de l'Association canadienne du Barreau et présenté à l'exécutif de notre association.

Pour ceux qui ne le savent pas, M. Manning a été procureur pour le compte du procureur général de l'Ontario pendant six ans. Il a ensuite été nommé chef de la Division du contentieux civil et pénal de la province de l'Ontario et est resté à ce poste trois ans; au cours des six dernières années, il a ouvert son propre cabinet et s'est spécialisé dans le contentieux pénal et civil en Ontario.

Il est l'auteur de trois ouvrages: *Protection of Privacy Act Analysis*, *Wiretap Law in Canada*, et autant que nous sachions, il s'agit là du seul ouvrage canadien portant sur le droit pénal, ouvrage qu'il a préparé en collaboration avec M. Mewett. Cet ouvrage a été publié il y a quelques années.

Avant de passer la parole à M. Manning, qui vous résumera le mémoire qui vous a été distribué, je devrais dire que l'Association canadienne du Barreau est heureuse de compa-

[Texte]

of Chiefs of Police, and to sum up for the members of this committee.

I will now refer the matter to Mr. Manning, who is in the criminal field.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Very good. Mr. Manning.

Mr. Morris Manning, Q.C. (Vice-Chairman, Criminal Justice Section, Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Chairman, members of the committee.

I do not propose to read the brief or even summarize it. It has been placed before you well in advance in order that you may have an opportunity to study it at your leisure. I think it is safe to say that the Canadian Bar Association endorses certainly the change of legislation.

• 1710

Speaking for myself personally, I am glad we have at least come past the previous bills and fights over at least the name of this particular bill, the history of which has plagued us even more so than the content of the legislation or the draft legislation. We are concerned with a number of aspects in the proposed legislation. We have set out those concerns in a detailed brief, and you will readily recognize that what we are attempting to do is fill in some of what we feel are the gaps in the bill in order to provide clearer guidelines where some guidelines appear, to provide guidelines where none appear, and to endorse certain parts of the proposed legislation.

The main aspects of the brief are really in two parts. The first deals with the failure to come to grips with the philosophy that is proposed in the draft legislation. There seems to be a conflict created by merging the adult justice system with the youth justice system, if I can call it that. For example, in the provisions dealing with bail, or judicial interim release, there is a clash which should be ironed out by this committee and hopefully by the final bill.

The regard that one must have to the protections for the individuals is laid out in the brief. There are some treatment aspects that are not. One of the problems one has, of course, is that we are trying to deal with a federal bill that has to be applied at a provincial level, which is going to create numerous problems, and you have heard many people on that over the years and even up until today with respect to the age. You have heard submissions dealing with the destruction of records. Our position is, as clearly stated here, that we believe that after a certain age all records should be destroyed. After all, the problem of a criminal justice system is not only one of cure but also one of prevention. How do you prevent people from becoming criminals? That, in our view, is what this kind of legislation should be about, catching the people who are going into the system before they become hardened criminals.

[Traduction]

raître après l'Association canadienne des chefs de police et de résumer la situation pour les membres de ce Comité.

Je peux maintenant passer la parole à M. Manning qui est spécialiste du domaine pénal.

Le président suppléant (M. Allmand): Bien. Monsieur Manning.

M. Morris Manning, C.R. (vice-président, section de justice pénale, Association canadienne du Barreau): Merci, monsieur le président, et membres du Comité.

Je ne me propose pas de lire le mémoire et même de le résumer. Il vous a été distribué longtemps à l'avance pour que vous ayez l'occasion de l'étudier en toute tranquillité. Je crois que l'on peut dire en toute sécurité que l'Association canadienne du Barreau accueille favorablement les modifications apportées à la Loi.

Parlant en mon nom propre, je suis content que nous ayons au moins mis fin aux petites guerres qui se livraient dans tous les cercles au sujet des projets précédents et même du titre que devrait porter ce projet de loi particulier, dont les antécédents nous ont davantage tourmentés que le contenu de la loi ou du projet de loi. Un certain nombre de dispositions du projet de loi nous préoccupent. Nous les avons exposées dans un mémoire détaillé et vous reconnaîtrez facilement que nous essayons par là de combler les lacunes qui, à notre avis, existent dans le projet de loi en vue d'offrir des directives plus précises lorsque celles-ci existent, d'en offrir lorsqu'il n'y en a aucune et de donner notre appui à certaines parties du projet de loi.

Ce mémoire se divise en réalité en deux parties. Premièrement, les responsables ne sont pas arrivés à s'entendre sur les principes proposés par le projet de loi. Il semble qu'il y ait conflit en raison de la fusion du système judiciaire pour adultes et du système judiciaire pour adolescents, si je peux l'appeler ainsi. Par exemple, dans les dispositions portant sur les cautions ou sur la libération provisoire, il existe un conflit qui devrait être supprimé par ce comité et par, nous l'espérons, la loi définitive.

Les façons de protéger l'individu sont exposées dans le mémoire. Il existe des façons de traiter les individus qui ne le sont pas. Un des problèmes qui se pose de toute évidence, c'est que nous essayons de parler d'un projet de loi fédéral qui doit être appliqué à l'échelle provinciale, ce qui va créer d'innombrables problèmes; d'ailleurs vous avez entendu de nombreux témoignages à ce sujet au fil du temps et même jusqu'à aujourd'hui en particulier en ce qui concerne l'âge. Vous avez entendu des témoignages portant sur la destruction des casiers judiciaires. Comme nous le disons dans ce mémoire, nous pensons que, après un certain âge, tous les casiers devraient être détruits. Après tout, la justice pénale ne sert non seulement à guérir mais aussi à prévenir. Comment pouvez-vous empêcher les gens de tomber dans la criminalité? A notre avis, c'est ce dont devrait traiter ce genre de loi, c'est-à-dire,

[Text]

I do not think it does any good, and I think our brief shows that we do not think it does any good, to label young persons of 10 and 11 years of age as hardened criminals, nor does it do any good to have the chiefs of police say, as we just heard a few moments ago, that probation does not work and is working nowhere else in the country. If that is true, and I doubt that, then I feel that perhaps we should just do away with all the probation services and throw all these young kids into jail and that will be the end of it. Then we do not need such elaborate legislation; we do not need safeguards. The Canadian Bar Association does not feel that the whole system has broken down. We do feel that taking some of the safeguards from the criminal justice system, as they apply to adults, and applying them to young persons will protect those young persons, and at the same time we recognize that there is a need to treat young persons in a way different from adults.

We have attempted to do that in our brief. For example, the double jeopardy aspect that appears at page 5 in our brief, referring to Clause 4.(5), where even though an individual may totally comply with a disposition directed by the alternate measure authority, the Youth Court may not be satisfied, so the Youth Court can then come against the individual. Well, we feel that is unfair. You can imagine, Mr. Chairman, how a young person would feel, after carrying out the task assigned by the alternate measure authority, as it is called, only to find that this did not satisfy the judge, and even though you did what you were supposed to do you are still going to be, in effect, punished further. It is that kind of inconsistency in approach and unfairness that we have tried to aim at in our brief and to show that there are some gaps that should be filled in.

• 1715

I do not think any purpose would be served by rehashing what is in here. Rather, we would like to answer any questions that may be posed by members of the committee.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Thank you very much. Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Thank you, Mr. Chairman. I am interested, Mr. Manning, that you went back in your brief to the basis of the new juvenile offenders legislation and re-enunciated the principles upon which it is based; specifically, that young people be held responsible but not accountable, that society has a right to protection from illegal behaviour, and that young persons have a right to due process with all the safeguards that are normally involved.

Do you see any contradiction among these principles as they are applied to young offenders, bearing in mind that our real

[Translation]

rattraper les criminels en puissance avant qu'ils ne deviennent endurcis.

Je ne pense pas que ce soit utile, et je pense que notre mémoire le montre très clairement, de traiter les jeunes de 10 et 11 ans comme des criminels endurcis, pas plus qu'il n'est utile que les chefs de police disent, comme nous l'avons entendu il y a quelques instants, que la libération conditionnelle marche pas et ne marche nulle part dans le pays. Si tel est le cas, et j'en doute, alors je pense que nous devrions supprimer tous les programmes de libération conditionnelle et jeter tous ces jeunes en prison; ainsi on en finirait. Dans ce cas, nous n'avons pas besoin d'une loi aussi précise, nous n'avons pas besoin de garantie. L'Association canadienne du Barreau ne pense pas que le système tout entier s'est effondré. Nous pensons cependant que si nous prenons certaines des garanties inhérentes au système de justice pénale, telles qu'elles s'appliquent aux adultes, et si nous les appliquons aux jeunes, cette mesure permettra de les protéger; mais en même temps, nous savons qu'il faut traiter les jeunes de façon différente des adultes.

Nous avons essayé de le faire dans notre mémoire. Par exemple, il y a un double danger que nous rapportons à la page 5 de notre mémoire, en faisant allusion à l'article 4(5), où même si un individu respecte entièrement les modalités des mesures de rechange, le tribunal pour adolescents peut ne pas en être persuadé et engager des poursuites contre l'individu. Nous pensons que c'est injuste. Vous pouvez facilement vous imaginer, monsieur le président, dans quel état d'esprit serait un jeune qui, après avoir accompli les tâches qui lui avaient été assignées par ceux chargés de prendre des mesures de rechange, comme on dit, constaterait que cela ne satisfait pas le juge et que, même s'il a fait ce qu'il était censé faire, il sera en fait puni davantage. C'est ce genre d'incohérence et d'injustice que nous essayons de dénoncer dans notre mémoire; nous voulons montrer également qu'il existe des lacunes qui devraient être comblées.

Je ne pense pas que cela servirait à grand-chose de rabâcher ce qui se trouve dans le mémoire. Je préférerais plutôt répondre aux questions que pourraient poser les membres du Comité.

Le président suppléant (M. Allmand): Merci beaucoup. Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Merci, monsieur le président. Ce qui m'a intéressé, monsieur Manning, dans votre mémoire, c'est que vous avez passé en revue les fondements mêmes de la nouvelle Loi sur les jeunes contrevenants et énoncé de nouveaux les principes sur lesquels cette loi est fondée; plus précisément, que les jeunes soient tenus responsables de leurs actions mais non comptables, que la société a le droit de se protéger contre tout comportement illégal et que les jeunes bénéficient du principe d'égalité pour tous devant la loi y compris de toutes les garanties inhérentes à celle-ci.

Voyez-vous une quelconque contradiction à propos de ces principes tels qu'ils s'appliquent aux jeunes, tout en gardant à

[Texte]

motive in this legislation is to divert the young person from a life of crime or from advancing further along the path of crime?

Mr. Manning: I do not think it is a contradiction. I think there is a conflict between the principles that you have referred to. They do come into clash. Our position, I feel, is not a contradictory position.

Mr. Crosby (Halifax West): Not your position, Mr. Manning, the position of the legislation. You have repeated the principles that the minister has enunciated as I understood him.

Mr. Manning: Yes. In the brief we have tried to show that, as far as we are concerned, there is this contradictory position; I will agree with that. You have really got to decide how you are going to treat the young people and then be consistent with them. You have got to give them safeguards, in our view, and giving them adult safeguards does not mean you also lay on them the total responsibility of an adult.

Mr. Crosby (Halifax West): At what point can you look into the mind, so to speak, of the offender and find out what kind of person the offender is then, and what kind of person he or she is likely to be?

Mr. Manning: I think you have to start before that. I think you have to start with a general philosophy as to how you are going to treat people of a certain age and you have to try and at least reach the expectation, or the goal, of trying to prevent these people from becoming hardened criminals.

You cannot look at them merely on an individual basis and say, this particular individual who is 14 or 15 years of age committed the offence of break and entry. I think you have got to say, because he or she is at that age this is how we want to treat them, and then individual differences can be taken into account by the judge.

Mr. Crosby (Halifax West): The Canadian Bar Association would be opposed to changing the provision which, in effect, makes the criminal responsibility threshold 12 years of age. You would be opposed to any change that would reduce it back to the current 7 years of age?

Mr. Manning: Yes.

Mr. Crosby (Halifax West): You mentioned that the bill does strike a balance between protection of the interest of society and the needs of young offenders. But I have some questions about the real effect of the bill, in terms of attempting to make young offenders, young persons, responsible for their crimes or their anti-social acts, and at the same time divert them from further crimes. It almost seems to me that if you are going to deal with the specifics of what a young person has done rather than with the mental processes and social situation that lie behind that act, you are not going to accomplish anything. I think there are hard decisions that have to be taken which are not being taken.

[Traduction]

l'esprit que cette loi a pour objet réel d'écarter les jeunes de la vie criminelle ou de s'y aventurer davantage?

M. Manning: Je ne pense pas que ce soit une contradiction. Je crois qu'il y a conflit entre les principes dont vous venez de parler. Ils se heurtent. Notre position, à mon avis, n'est pas contradictoire.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Pas votre position, monsieur Manning, la position de la loi. Vous avez répété les principes que le ministre a énoncés.

M. Manning: Oui. Dans le mémoire, nous avons essayé de montrer que, en ce qui nous concerne, cette position contradictoire existe; je souscris à cela. Vous devez réellement décider comment vous allez traiter les jeunes et vous montrer cohérents avec eux. Vous devez leur donner des garanties, à notre avis, mais ce n'est pas parce que vous leur donnerez les mêmes garanties qu'aux adultes que vous devrez obligatoirement les tenir aussi responsables qu'un adulte.

M. Crosby (Halifax-Ouest): A quel moment peut-on chercher à savoir ce que pense réellement le contrevenant et essayer de trouver le genre de personne qu'il est, et le genre de personne qu'il ou qu'elle risque de devenir?

M. Manning: Je pense qu'il faut commencer beaucoup plus tôt. Vous devez tout d'abord énoncer des principes généraux sur la façon dont vous allez traiter des gens d'un certain âge, puis vous devez essayer d'empêcher ces derniers de devenir des criminels endurcis.

Vous ne pouvez pas les prendre individuellement et dire, tiens, cet individu qui a 14 ou 15 ans a commis une effraction. Je crois que vous devez vous dire que vous allez traiter tel ou tel individu ainsi parce qu'il ou qu'elle a tel âge; ensuite, le juge pourra tenir compte des différences individuelles.

M. Crosby (Halifax-Ouest): L'Association canadienne du Barreau s'opposerait à ce que la disposition prévoyant qu'un jeune devra être tenu criminellement responsable à 12 ans soit modifiée. Vous vous opposeriez à ce que cet âge soit ramené à l'âge de sept ans?

M. Manning: Oui.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous avez dit que le projet de loi établissait en réalité un équilibre entre la protection des intérêts de la société et les besoins des jeunes contrevenants. Mais j'ai des questions à vous poser à propos des répercussions réelles du projet de loi; comment peut-on essayer de rendre les jeunes contrevenants responsables de leurs crimes ou de leurs actions antisociales tout en essayant de les éloigner de la criminalité. Il me semble que si on doit tenir compte de l'infraction perpétrée par un jeune plutôt que du processus mental et de la situation sociale qui sont à l'origine de cet acte, on ne va rien accomplir. Je pense qu'il faut prendre des décisions sévères qui, à l'heure actuelle, ne sont pas prises.

[Text]

• 1720

To put it more simply, I do not think the protection of society ought to be a major concern with a person under 16 years of age. I think society will be best protected by reforming that person.

Mr. Manning: The protection will come by changing the individual so that the young person does not develop any further in that particular area. We agree with that and that is why you have to reconcile treating the individual as an adult on the one hand, with respect to the process, and on the other hand treating him as a young person. The ultimate protection or the ultimate goal of the criminal justice system ought to be prevention rather than cure.

Mr. Crosby (Halifax West): Right.

Mr. Manning: If you look on them as hardened criminals at 10 years of age and you are going to try to cure them, you are looking at it differently from a person who says, well, I am looking at these individuals as misguided in some way and we are going to try to cure them and prevent it in the future.

Mr. Crosby (Halifax West): I guess I am saying there is a conflict here and you are trying to rationalize the conflict. The Solicitor General, when he introduced the bill, said that the protection of society and the responsibility of individuals, although they are juveniles, for their acts is at the heart of this piece of legislation. I for one do not particularly agree with that approach. I feel the thrust and content of the legislation should be the reform of the offender at whatever risks there are to society at that point, in the hope that the risks will be eliminated or at least reduced in subsequent years. That is why I feel so strongly about not extending the legislation beyond 16 years of age.

What do you think about the age limits for the legislation? Does the Canadian Bar Association support an 18-year-old age limit?

Mr. Manning: We support a single age limit. Whatever the age is it should at least be the same in every province in Canada.

Mr. Crosby (Halifax West): You would stress uniformity over the quantum of the age limit.

Mr. Manning: Yes.

Mr. Crosby (Halifax West): Do you think that is acceptable in those provinces which do not now have the 18-year age limit?

Mr. Manning: No, I think it is unacceptable, because of the resource problem. I think if you scratch the surface and look behind all the statements that have been made, you will find that it is a resource problem. The minute you change the age, you are going to change how many people in the system who are required to take care of those coming within the system? If the age is extended from 17 to 18 years or from 16 to 18 years,

[Translation]

Où, pour parler en termes plus simples, quand on a affaire à un jeune de moins de 16 ans, je ne pense pas qu'il faille se préoccuper outre mesure de la protection de la société: la meilleure protection pour la société consiste à remettre cette personne dans le droit chemin.

M. Manning: C'est en remettant les jeunes personnes sur la bonne voie, afin qu'elles ne continuent pas à se fourvoyer, que la société parvient à se protéger. C'est le principe auquel nous souscrivons, et c'est pourquoi il faut parvenir, d'une part, à traiter la personne en adulte, en ce qui concerne la procédure, tout en ayant d'autre part égard à sa jeunesse. La protection que nous nous proposons d'assurer, et le but suprême du système de justice criminelle, devraient être la prévention plutôt que la guérison.

M. Crosby (Halifax-Ouest): C'est vrai.

M. Manning: Si dès l'âge de 10 ans, vous les traitez en criminels endurcis, et vous essayez de les guérir, votre point de vue est tout différent de celui qui consiste à juger que ces jeunes gens se sont égarés et qu'il convient de les ramener dans le droit chemin en essayant d'empêcher qu'ils ne persistent dans cette voie.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'essaye de vous montrer la contradiction inhérente, et vous essayez de la rationaliser. Le Procureur général, en présentant ce bill, disait que ce dernier traitait essentiellement de la protection de la société et de la responsabilité des individus, fussent-ils des adolescents. Je ne vois pas les choses sous le même angle. La loi devrait viser avant tout à réformer le délinquant, quels que soient les risques encourus à ce stade par la société, avec l'espoir que ces risques disparaîtront, ou seront tout au moins diminués au cours des années à venir. C'est pourquoi je suis tellement en faveur de ne pas appliquer cette loi au-delà de l'âge de 16 ans.

Que pensez-vous de la limite d'âge préconisée? Est-ce que l'Association du Barreau canadien appuie la limite d'âge à 18 ans?

M. Manning: Nous sommes en faveur d'un âge limite qui soit le même pour tous, quel qu'il soit, le même pour toutes les provinces du Canada.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Le caractère uniforme d'une limite d'âge vous paraît donc plus important que l'âge auquel elle est fixée.

M. Manning: C'est exact.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Pensez-vous que ce soit acceptable pour les provinces qui n'ont pas, à l'heure actuelle, la limite d'âge de 18 ans?

M. Manning: Non, ce n'est pas acceptable, en raison du problème des ressources. En effet, si vous lisez entre les lignes toutes les déclarations qui ont été faites, vous constaterez qu'il s'agit d'un problème de ressource. À partir du moment où vous changez l'âge, vous changez le nombre de gens qui vont devoir s'occuper de ceux qui vont faire partie du système. Si l'âge passe de 17 à 18 ans, ou de 16 à 18 ans, toutes les personnes

[Texte]

then all those persons in that category will then be channelled into a different part of the criminal justice system, calling upon more resources from the police, the probation, the social worker staff, provincial family court judges. I think that is the real reason why there is opposition, if not the only reason that can justify a difference in treatment.

Mr. Crosby (Halifax West): I suppose, Mr. Chairman, I am leading Mr. Manning through a process through which I am sure he has led many witnesses.

Mr. Manning: I recognize the technique.

Mr. Crosby (Halifax West): Having said that you are in favour of a uniform age and having said that the resources do not permit an age limit of 18 years, I would almost conclude that you are in favour, therefore, of a 16-year age limitation. Is that fair?

Mr. Manning: No, we would rather that the age limit be 18 years of age, and if the resources are needed, then they should be forthcoming from whatever source.

Mr. Crosby (Halifax West): Would that be a condition precedent to implementation of the legislation?

Mr. Manning: I do not think it should be. I think that is what the provinces would want to see—those provinces which are going to be affected.

Mr. Crosby (Halifax West): Your colleague keeps nodding and shaking his head. The chairman already reminded us that it will not show on the record.

Mr. McJannet: That way I am not recorded.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, I would like to see the Canadian Bar Association go on record as supporting an 18-year age limit if that is the position of the society, but I do not want to push you or embarrass you. I am familiar with the association and I know they do not always speak with one voice on these matters, but I think this is going to be a vital matter. To me, it is really at the heart of the piece of legislation, because I know in my province of Nova Scotia the 18-year age limit is totally unacceptable to the provincial authority.

Mr. Manning: Is that because of resources?

• 1725

Mr. Crosby (Halifax West): That is one of the reasons, but I suspect the heart of the reason is that 17-year-olds ought to be treated as adult offenders, in the judgment of the administrators.

Mr. Manning: But they can be; under the legislation they can transfer them, depending on the circumstances of the particular offence.

Mr. Crosby (Halifax West): Well, I do not agree with that either.

[Traduction]

entrant dans cette catégorie devront être dirigées sur une branche différente du système de justice criminelle, ce qui nécessitera une augmentation des ressources de la police, du personnel préposé à la liberté surveillée, des travailleurs sociaux, des juges des tribunaux de la famille des provinces. Je crois que c'est pour cette raison, qui est peut-être la seule, que nous rencontrons une opposition, et que l'on peut justifier une différence de traitement.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je pense, monsieur le président, que j'inflige à M. Manning un traitement qu'il a dû lui-même infliger à de nombreux témoins.

M. Manning: En effet, je reconnais la technique.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Vous dites donc que vous êtes en faveur d'un âge uniforme, et que les ressources disponibles ne permettent pas un âge limite de 18 ans; je serais tenté d'en conclure que vous êtes en faveur d'un âge limite de 16 ans. Est-ce bien cela?

M. Manning: Non, nous préférierions que l'âge limite soit 18 ans, et que s'il faut mobiliser des ressources à cet effet, on s'arrange pour le faire d'où qu'elles viennent.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Est-ce que ce serait une condition préalable à la mise en oeuvre de la législation?

M. Manning: Non, je ne pense pas que cela devrait l'être. Je pense que c'est ce que voudraient les provinces, celles qui vont être concernées.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Votre collègue n'arrête pas de hocher la tête, bien que le président lui ait signalé que cela ne figurera pas dans le compte rendu.

M. McJannet: De cette façon, mon opinion ne sera pas enregistrée.

M. Crosby (Halifax-Ouest): J'aimerais que l'Association du Barreau canadien fasse savoir officiellement qu'elle est en faveur d'une limite d'âge de 18 ans, si telle est effectivement son opinion, mais je ne veux pas vous forcer la main ou vous embarrasser. Je connais bien cette association, et sais que les opinions qu'elle professe sur ce sujet ne sont pas toujours partagées par tous ses membres, mais je crois que ceci va être d'une importance vitale. Cette question est au coeur de la législation, et je sais que ma province de Nouvelle-Écosse s'oppose catégoriquement à la limite d'âge de 18 ans.

M. Manning: Est-ce une question de ressources?

M. Crosby (Halifax-Ouest): C'est l'une des raisons, mais la vraie raison, je pense, c'est qu'aux yeux des administrateurs, un jeune de 17 ans devrait être traité en délinquant adulte.

M. Manning: Mais c'est une possibilité; aux termes de la loi, ces jeunes peuvent être transférés, selon les circonstances propres au délit en question.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne suis pas non plus d'accord avec cela.

[Text]

Mr. Manning: The transference process will be a lot easier, and I will guarantee the judges will transfer more readily those individuals who are at a higher age than at a lower age, in the same way that they will adjust to the particular crime charge. It is certainly heartening to get away from the view that it is in the best interests of the child who is 10 years of age and charged with murder to be transferred into the adult court. Some of the older case law seemed to indicate that it was in the child's best interests to be tried in adult court, where he could be hanged, at that time.

Mr. Crosby (Halifax West): We are a little off the subject that I intended to introduce, but if you want my comments on that, I will tell you clearly and categorically that that is a farce; transferring a person to an adult court on the basis that it is in the best interests of the child is a total farce, and it is typical of our judicial system that they would embrace such a fictitious concept, which has no merit in law, ethics, philosophy, religion, or anything else, to my knowledge.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): On that high level, I shall now move to Mr. Lachance.

Monsieur Lachance, pour quelques questions.

M. Lachance: Oui, monsieur le président, je vous remercie.

D'abord, est-ce qu'on peut raisonnablement dire que, malgré des recommandations de détails sur les modifications relative-ment mineures au projet de loi, vous semblez d'après votre mémoire, du moins le résumé que j'en ai lu, approuver les grandes lignes du projet de loi. Non seulement les grandes lignes, mais aussi les principales dispositions du projet de loi, à savoir celles touchant les jeunes délinquants et le traitement des jeunes délinquants avant l'instance, durant l'instance et au niveau décisionnel. Est-ce que c'est exact? Est-ce qu'on peut l'affirmer?

Mr. Manning: By and large, we agree.

M. Lachance: Alors, cela nous permet de passer à une des considérations un peu plus philosophiques, si vous voulez, qui s'inscrit dans la ligne des commentaires et des questions de mon collègue de Halifax.

C'est une question plantée mais je vais vous la poser quand même. Est-ce qu'on peut dire que, en ce qui concerne les jeunes délinquants, c'est beaucoup plus un problème de traitement décisionnel ou pré-décisionnel que du *due process* devant les tribunaux qui cause les principales difficultés aux législateurs, aux travailleurs sociaux et, éventuellement, même aux forces policières qui ont à recevoir ou à arrêter, ou à suivre les jeunes délinquants?

Mr. Manning: I am not sure that it can be put in exactly that way. You have competing values. There is no question about that. These competing values look upon a particular situation and say, on the one hand, here is an individual who has done harm to someone in society, either by taking property or by assaulting them or whatever—

[Translation]

M. Manning: Le transfert sera beaucoup plus simple, et je vous assure que les juges seront plus disposés à transférer ceux d'un âge plus avancé, de même qu'ils tiendront compte du chef d'accusation. Il est fort réconfortant de ne plus considérer que l'on agit au mieux des intérêts d'un enfant de 10 ans accusé d'un meurtre, en le transférant au tribunal pour adultes. D'après une certaine jurisprudence, on aurait pu conclure qu'il était de l'intérêt de l'enfant d'être jugé par un tribunal pour adultes, où il risquait la pendaison à l'époque.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Nous nous éloignons du sujet que j'avais l'intention de présenter, mais si vous voulez mon opinion sur ce point, je puis vous dire clairement et sans ambages que ce n'est pas sérieux que de transférer une personne devant un tribunal pour adultes, en arguant que c'est pour mieux défendre les intérêts de l'enfant. Cela caractérise notre système judiciaire d'adopter une telle position qui n'a aucune valeur ni en droit, ni en morale, ni en philosophie, ni en religion, ni dans quelque autre domaine que ce soit, à ma connaissance.

Le président suppléant (M. Allmand): Après cette envolée, je vais donner la parole à M. Lachance.

You have a few questions to ask, Mr. Lachance.

Mr. Lachance: Yes, thank you, Mr. Chairman.

First of all, is it possible to assume logically that, in spite of minor recommendations on relatively unimportant changes in the draft law, you seem, according to the abstract of your brief, to be in favour of the main guidelines of the bill. But not just the guidelines; the main clauses, too, those concerning young offenders, and the way they are treated before and during trial, and when sentencing. Is that indeed the way you see it? Can this be officially stated?

M. Manning: Oui, nous sommes d'accord dans l'ensemble.

Mr. Lachance: In which case we can move on to a more philosophical level, which follows from the comments and from the questions of my Halifax colleague.

It is a trick question, but I am going to ask it anyway. Is it possible to say that, as far as young offenders are concerned, it is much more a question of the way they are handled before or during the sentence than of due process in court which is raising the main difficulties for the law-maker, the social worker and, possibly, the police authorities who have to deal with them?

M. Manning: Je ne suis pas sûr qu'on puisse l'exprimer exactement dans ces termes. Il y a là un affrontement de systèmes de valeurs, cela ne fait aucun doute. D'après l'un des systèmes de valeurs, on considère, dans une certaine situation, la personne comme ayant nui à l'un des individus de la société, soit en s'appropriant une chose qui lui appartenait, soit en l'agressant, ou de toute autre manière...

[Texte]

Mr. Lachance: And in that sense he is no different from an adult.

Mr. Manning: That is correct.

Mr. Lachance: Okay.

Mr. Manning: And in the other sense, you say, well, we do not, as a society, want to fix that individual with the same standard of responsibility as an adult, because they are not an adult; because we recognize that in the maturing process, say from 12 until 16, people's outlooks on life change, their value systems change, their educations changes, and they mature. So we are going to treat them differently in hopes that we can—I believe what we should be saying is, in hopes of being able to keep them away from the direction they seem to be going in. If they seem to be going in the direction of a life of crime, we want to stop that.

The question is, how do we stop that? We can try to get into the home and take a look at their home life to see if there are any causes for their behaviour by reason of their home life. We can then monitor their activities in the future with probation staff.

• 1730

Although we have heard today from the chiefs of police that it does not work, and that it is working nowhere in Canada, I do not accept that. But if we choose as a philosophy—as you put it, you have to choose your values, and if we value not only the protection of society but the—let me put it somewhat differently and say that there are many ways to protect society. The phrase “protection of society” can include the stopping of people from continuing in a particular vein. We can stop them from carrying out certain activities; we can change the direction. In that way society is protected as much as it is protected by punishment.

M. Lachance: En quoi le processus de détermination de la culpabilité et les garanties procédurales devant les tribunaux sont, ou devraient être, différents selon qu'il s'agit d'une personne âgée de 15 ans, par exemple, ou d'une personne âgée de 80 ans? Est-ce que les critères légaux ne sont pas les mêmes, qu'on soit coupable ou non?

Je reviens à ma première question puisque tous vos commentaires portaient sur le traitement plutôt que sur le processus judiciaire comme tel. Est-ce que ce n'est pas plutôt au niveau décisionnel qu'il s'agirait de faire des distinctions qui s'imposent bien sûr, entre un adulte et un enfant? Je désire savoir, en fait, pourquoi il existe des tribunaux de la jeunesse.

Mr. Manning: That is a good question.

Mr. Lachance: That is why I asked it.

Mr. Manning: I think there was an attempt years ago to treat juveniles or young persons as misguided and the system was an informal system and not set up in the same way as an adult court system. I think today there is not the same need to

[Traduction]

M. Lachance: Et vu sous cet angle, le délinquant s'est comporté en adulte.

M. Manning: C'est exact.

M. Lachance: D'accord.

M. Manning: D'après l'autre système de valeurs, la société n'attribue pas à cet individu la même responsabilité qu'à un adulte, parce que l'individu n'est pas adulte, et parce que nous reconnaissons qu'entre 12 et 16 ans le jeune subit une évolution, qui transforme la façon dont il voit les choses, ses valeurs, ses connaissances, bref, tout un processus de maturation. Nous voulons donc accorder un traitement spécial à ces jeunes dans l'espoir que nous pouvons... Je crois que nous devrions dire, dans l'espoir de les empêcher de se fourvoyer davantage. S'ils semblent engagés sur la mauvaise pente, nous voulons les rattraper.

Mais le problème, c'est de savoir comment s'y prendre. Nous pouvons chercher si la cause en est due à leur vie familiale, en examinant celle-ci. Nous pourrions alors suivre leurs activités de près, avec l'aide de nos agents de libération conditionnelle.

Bien que les commissaires de police nous aient déclaré aujourd'hui que cela ne marchait pas, et ceci nulle part au Canada, je refuse de voir les choses ainsi. Mais si nous partons de ces prémisses philosophiques—car comme vous l'avez dit, il faut adopter un système de valeurs, si nous ne faisons pas passer avant tout la protection de la société, mais plutôt le... permettez-moi de présenter la chose sous des termes différents, en disant qu'il existe de nombreuses façons de protéger la société. Par «protection de la société», on peut comprendre le fait d'empêcher les gens d'agir d'une certaine façon. Nous pouvons les empêcher de se livrer à certaines activités; nous pouvons changer le cours de celles-ci, protégeant ainsi la société de la même façon qu'elle l'est lorsqu'on punit le délinquant.

Mr. Lachance: In how far should the decision of guilt, under guarantee of trial in court, be different depending whether the offender is 15 years old, for example, or 18 years old? Should the legal standards not be the same, whether one is guilty or not?

I am coming back to my first question, since all your comments concern the treatment rather than the judicial procedure as such. Is it not rather at the level of the sentence that one should draw the necessary distinction between an adult and a child? I would like to know, as a matter of fact, why there are juvenile courts.

M. Manning: C'est une question intéressante.

M. Lachance: C'est pourquoi je l'ai posée.

M. Manning: J'ai essayé autrefois de traiter les jeunes gens en personnes qui se sont laissées entraîner hors du droit chemin, et le système créé à cet effet vous ne connaissez pas la rigidité du tribunal pour adultes, ni les mêmes procédures. Le

[Text]

separate the two courts or the way in which the process is handled. I believe the same process should apply to both or apply to persons of all ages. The same guarantees, the right to counsel, the right to a fair hearing, the right to an impartial tribunal, all the attributes of natural justice and due process of law should apply to juveniles as it does to persons over whatever age you pick as a juvenile age.

I agree that it is the way in which you are going to handle people that may differ, although in the adult criminal justice system, if I can refer to it as that, you have a broad range today. You can send people to jail; you can send them to penitentiary or reformatory; you can put them on probation; you can give them absolute or conditional discharges; you can suspend sentence. There is a wide range open to treating the particular individual.

The only reason why you would probably want to separate the adult criminal system from the juvenile criminal system is that you do not want the juvenile intermeshed into the system, because he or she might be tainted by the system. One of the problems you have is detention. An individual is detained by the police, and, if it is a young person, it may well be that the young person is put into an adult cell or cell holding adult criminals. You want to avoid that.

M. Lachance: Mais tout ce que vous me dites n'a rien à voir avec le processus judiciaire comme tel, vous êtes d'accord avec moi?

Mr. Manning: It is part of the whole process. I do not think you can segregate the detention facilities in the system away from the court process, because it is all part and parcel of the system. Once you put an individual into the stream, once you take an individual off the street, detain him and then start him through the process, he is in the system, whether he is standing in front of a judge in court, whether he is sitting in a cell waiting to go into court, whether he is sitting in a holding centre. It is all part and parcel of the justice system.

• 1735

M. Lachance : Je reviens à ce que je disais plus tôt. Le processus criminel doit essayer de réconcilier des objectifs parfois contradictoires..., protection de la société, traitements des contrevenants, protection de certaines valeurs morales ou amORALES, dépendant des cas..., que la société accepte de protéger par les lois. Est-ce que l'on n'enlève pas finalement, à l'argument de ceux qui répugnent à augmenter de 16 à 18 ans l'âge limite d'application de la Loi sur les jeunes délinquants, de son mordant?

A partir du moment où on accepte le fait que la protection de la société, par la sanction des coupables, doit se faire de toute façon, et qu'une fois que cette valeur-là est protégée par la détermination de la culpabilité ou non, une fois que les lois ont été brisées, ou n'ont pas été respectées, que la protection de la société passe aussi ensuite par une gradation de mesures, de traitements des délinquants..., et en ce sens, l'idéal de traiter un

[Translation]

besoin de séparer ces deux tribunaux et les deux procédures ne s'impose plus de nos jours, et je crois que le processus devrait être le même pour tous, quel que soit l'âge. Même garantie, même droit de choisir un défenseur, même droit à un procès équitable et à un tribunal impartial, tous les attributs de la justice naturelle et du respect de la loi devraient être étendus aux jeunes aussi bien qu'aux personnes qui ont dépassé l'âge auquel on a décidé que l'on devient adulte.

Je conviens que c'est la façon dont vous allez traiter les gens qui peut être différente, encore que même dans le système de justice criminelle pour adultes, si on peut le désigner ainsi, vous trouverez de vastes différences. On peut faire incarcérer les gens, les envoyer en institution pénitentiaire, ou en maison de réforme, les mettre en liberté surveillée, leur accorder la libération conditionnelle ou les relâcher, ou leur infliger une peine avec sursis. Il existe toute une gamme de jugements possibles.

La seule raison qui vous pousserait peut-être à vouloir créer une distinction entre le système criminel pour adultes et celui pour jeunes gens, c'est que voulez éviter que l'adolescent soit pris dans l'engrenage du système, parce que ce dernier pourrait déteindre sur lui. L'un des problèmes est l'incarcération. Si une personne est arrêtée par la police, et s'il s'agit d'un adolescent, il est fort possible qu'il soit mis en prison avec des criminels adultes, et c'est ce qu'on veut éviter.

Mr. Lachance: But you will agree with me that all you are saying is there is no relationship whatsoever with the judiciary procedure as such, does it not?

M. Manning: Mais cela fait partie de l'ensemble de la procédure. Vous ne pouvez séparer le système carcéral de la procédure judiciaire, car les deux forment un tout. Lorsque l'individu est pris dans la filière, lorsque vous l'enlevez à la rue, l'arrêter et enclencher la procédure, il est pris dans le système, qu'il se trouve au tribunal devant un juge, au cachot en attendant sa comparution au tribunal, ou au violon. Le système de la justice ne fait qu'un bloc.

Mr. Lachance: I would like to come back to what I was saying previously. The criminal procedure must reconcile contradictory aims; the protection of society, the handling of offenders, the protection of certain values, whether moral or amoral, depending on the case, which society consents to protect through its laws. Do we not blunt, in the last resort, the argument of those who are loath to increase from 16 to 18 years old the age of application of the Young Offenders Act?

From the moment when you accept the fate that the protection of society, through the punishment of guilt, has to be assured one way or another, and when this value is protected through a decision of guilt or no guilt, once the law has been broken or has not been complied with, in order for society to be protected you also have to take a range of measures, of handling of offenders... the treatment of a young offender is

[Texte]

jeune délinquant n'est pas différent de l'idéal de traiter un délinquant adulte... Finalement, ce que l'on veut c'est que l'individu, après que le processus soit venu à terme, revienne dans la société, se conforme aux pratiques acceptables par la société... Est-ce que l'on ne réconcilie pas un peu ces valeurs-là, si d'une part on laisse le système judiciaire jouer son rôle, de déterminer la culpabilité, et qu'ensuite on confie à des spécialistes, dans le cas des jeunes délinquants, les services sociaux probablement, le soin de s'assurer que ces jeunes-là soient traités en conséquence, que leurs problèmes psychologiques, familiaux ou autres reçoivent l'attention des spécialistes? Et que, dans la mesure où leur traitement est un succès, que l'on mette en oeuvre d'autres techniques, comme par exemple, la technique qui permet à un délinquant adulte de bénéficier de la Loi sur le pardon, ou de d'autres techniques pour effacer, si vous voulez, les stigmates de conduite antisociale précédente?

En ce sens..., quelle est la différence, encore là, entre un jeune délinquant et un adulte dans la mesure où l'on fait la différenciation, bien sûr, dans le traitement lui-même?

Merci, monsieur le président.

Mr. Manning: I think you have to determine whether you are going to treat at the end of the process a juvenile in a way different from an adult. If you determine that you are, you have also to recognize that they have to be treated differently from the time they are first into the system, because of their age. An adult charged with a criminal offence can be given an appearance notice by a police officer and the adult reads that piece of paper and knows that at a certain time he has to go to a certain place. It does not have to be explained to him, and no one has to stand as a parent to that particular individual. So from the time the individual comes into contact with the system, the officer on the street, because that individual is of a responsible age and can understand what is happening to him or her, you do not have to segregate the type of treatment. But if you are dealing with an individual, from the moment that individual, who is, say, 12 or 13 or 14, comes into contact with the system, you have to begin to treat them differently because of their age.

Recognizing that, you then have to devise a system that keeps in mind the age. Age is very important—I agree with the comments that have certainly been made throughout the committee's hearings that age is an important factor. We recognize that an individual 13 years of age does not have the degree of maturity necessary to understand what is happening; cannot project far enough in advance; cannot see that their own life may be ruined by a certain course of conduct; cannot project that far enough into the future to determine whether they are going to go down a certain road by reason of what is happening to them. They may not understand the criminal process or getting a criminal record.

Recognizing that difference at the outset forces you to devise a different system for the young people. For example, you cannot arrest that individual who is 13, throw him into a cell on a Friday night and have him come up for first appearance on a Saturday morning; then by Monday morning per-

[Traduction]

no different from the ideal treatment of an adult... What you want to achieve in the last resort to return the person to society, when he has gone through the system, and accept its rules and practices... Are not these values reconciled if the judiciary system is allowed to play its role, to determine the guilt and to hand over the young offender to experts, probably the social services, in order to ensure that these young be treated consequently, and that their psychological, familial, or other problems receive due attention from experts? And insofar as the treatment is successful, that there is a possibility to implement other techniques such as the right to invoke the right of pardon, or other means of erasing the marks of an anti-social past and starting over with a clean sheet?

What is the difference, here again between a young offender and an adult, insofar, of course, as there has been a differentiation in the treatment itself?

Thank you, Mr. Chairman.

M. Manning: Vous devez décider si, à la fin de la procédure, vous allez traiter un jeune autrement qu'un adulte. Si telle est votre décision, vous devez également reconnaître qu'un traitement différent s'impose, en raison de l'âge, dès le moment où l'on est pris dans le système. Un adulte accusé d'une infraction criminelle peut recevoir un avis de comparution qui lui est remis par un agent de police; l'adulte le lit, et sait qu'il doit comparaître à un certain endroit à une certaine heure. Point n'est besoin de le lui expliquer, et nul n'a besoin de faire office de parent. A partir du moment où cette personne entre en contact avec le système, à savoir l'agent de police dans la rue, il est considéré comme étant responsable en raison de son âge, et capable de comprendre ce qui lui arrive, et vous n'avez pas à le traiter différemment. Mais si vous avez affaire à une personne âgée, disons, de 12, 13 ou 14 ans, qui entre en contact avec le système, vous devez le traiter différemment en raison de son âge.

Si l'on admet cela, il faut prévoir un système qui en tienne également compte. L'âge est un facteur très important, et je suis d'accord avec les observations qui ont certainement été faites à cet effet au cours des auditions du comité. Un jeune de 13 ans n'a pas la maturité voulue pour comprendre ce qui se passe, comprendre vraiment les répercussions de ses gestes, ni non plus comprendre qu'il peut compromettre son avenir par ses gestes. Un jeune de 13 ans ne peut pas voir assez loin dans l'avenir pour prévoir ce que sa conduite actuelle peut entraîner comme résultat. Un jeune de cet âge ne comprend pas suffisamment bien le processus criminel ni les répercussions que peut entraîner un casier judiciaire.

Et ce sont ces considérations mêmes qui nous obligent à élaborer un système différent pour les jeunes. Par exemple, on ne peut pas arrêter un jeune de 13 ans, le mettre en prison un vendredi soir, le faire comparaître un samedi matin et penser que dès le lundi matin, il aura retenu un avocat et saura quoi

[Text]

haps they have a lawyer and they decide what to do. They do not understand that. So I think there is a need to develop a different system, which I take it from your long comment was part of the nub of your question.

• 1740

Mr. Lachance: In the treatment sense.

Mr. Manning: In the treatment sense. But the treatment begins from the moment the individual comes in contact with the system. Obviously you cannot tell a kid at the end of the process that the police officer is his friend, if the individual has been treated badly on the street by the police officer. You cannot tell them to have respect for law and order and authority and to be responsible citizens if they have been manhandled during the process. You cannot tell them that everyone is entitled to due process of law if they have been denied a lawyer, if they even understand that concept.

So I think if you recognize that people are different by reason of their age, then you have to devise a system. One of the problems you have, of course, is determining what is the cut-off age.

Mr. Lachance: I am trying to solve that problem, but I will not solve it.

Monsieur le président, j'ai une très brève question.

Une voix: Cela fait déjà quinze minutes!

M. Lachance: Je veux simplement demander pourquoi est-ce que les témoins proposent que les empreintes digitales et les photographies du jeune contrevenant soient détruites lorsqu'il atteint l'âge de 18 ans, plutôt que d'instaurer une technique comme celle qui est utilisée dans la Loi sur le casier judiciaire, en vertu de laquelle une personne n'a plus, à toute fin pratique, de casier, mais que celui-ci peut toujours être retiré au cas où il y aurait répétition systématique d'actes criminels et ce, à la demande du Solliciteur général . . .

Une voix: Avec un sceau!

M. Lachance: Avec un sceau, voilà.

Mr. Manning: That goes to the question of whether you want to brand a person for the rest of their life by reason of a mistake made at age 13, 14, or 15 years of age.

Mr. Lachance: That is not what I said. I said sealing it.

Mr. Manning: I know, but you have to answer the question, do you want to emblazon forever in the records of the society the individual lives with the fact that the individual, when he or she was 14 years of age, stole an apple and got caught? That is what you are recommending when you talk about sealing it. When you talk about sealing rather than destroying, you are talking about going at a later stage and opening it up, for whatever purpose, be that purpose legitimate or not.

Mr. Lachance: But where is the protection of society in that?

[Translation]

faire. Les jeunes de cet âge-là ne comprennent pas ce genre de situation. Il faut donc mettre sur pied un système différent et c'est ce que j'ai déduit de votre question, en dépit de la longueur de votre commentaire.

M. Lachance: Sur le plan du traitement.

M. Manning: Oui, c'est cela, sur le plan du traitement. Mais le traitement commence dès le moment où le jeune entre en contact avec le système. On ne peut pas faire croire à un jeune, au bout du processus, que l'agent de police est son ami, surtout s'il a été maltraité sur la rue par le même agent de police. On ne peut pas dire à des jeunes qui ont été maltraités de respecter la loi, l'ordre et l'autorité et d'être des citoyens responsables. On ne peut pas leur dire que tout le monde a le droit d'être traité également devant les tribunaux si on les a empêchés de retenir les services d'un avocat, même s'ils comprennent ce concept.

Donc il me semble que si l'on reconnaît que l'âge crée des différences, qu'il faut alors mettre sur pied un système approprié. Bien entendu, l'un des problèmes consiste à déterminer les limites d'âge.

M. Lachance: J'essaie de résoudre ce problème, mais je sais que je n'y parviendrai pas.

Mr. Chairman, I have a very brief question to raise.

An hon Member: He has already had 15 minutes.

Mr. Lachance: I would simply like to ask why the witnesses are suggesting that the fingerprints and pictures of a young offender be destroyed on his eighteenth birthday rather than implementing a system such as the one being used in accordance with the legislation on criminal records which provides that, for all practical purposes, a young delinquent is considered not to have a criminal file at all, but a file that may nonetheless be retrieved in case there is a systematic repetition of criminal acts and that, at the request of the Solicitor General.

An hon member: With a seal.

Mr. Lachance: Yes, with a seal.

M. Manning: Tout cela revient à dire qu'il faut déterminer si l'on veut stigmatiser quelqu'un pour le restant de ses jours pour une erreur commise à l'âge de 13, 14 ou 15 ans.

M. Lachance: Ce n'est pas ce que je dis. J'ai parlé de seau.

M. Manning: Je sais, mais il faut répondre à cette question. Est-ce que l'on veut inclure à vie dans les dossiers de la société le fait qu'une personne a volé une pomme et s'est fait prendre à l'âge de 14 ans, mettons? C'est ce que vous recommandez lorsque vous parlez de seau. Lorsqu'on parle d'apposer un seau sur un dossier par opposition à le détruire, on parle de l'impossibilité de récupérer ce dossier à une date ultérieure, pour quelque raison que ce soit, dans un but légitime ou non.

M. Lachance: Mais est-ce que cela protège la société?

[Texte]

Mr. Kilgour: May I have 10 minutes, Mr. Chairman?

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Okay. Try to stick to 10 minutes. Over that I would have to be tolerant with everybody else, I suppose.

Mr. Kilgour: I should admit to a conflict of interest. I am a member of the Canadian Bar Association, doubtless like yourself.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Probably many of us are.

Mr. Kilgour: I am intrigued that you admit, I think, that you represent one point of view. Is this the view of Morris Manning, or is there anybody else who stands behind this view as well?

Mr. Manning: There is a paper here that I did not prepare.

Mr. McJannet: Let me answer that, Mr. Chairman, because that is one of the functions which I serve here before you today. The paper was prepared in consultation with members of the criminal justice section under the supervision of the Chairman, Mr. Brodsky, and in consultation with Mr. Manning and with other members of the section. It has been vetted by members of the legislation and Law Reform Commission, and has been forwarded and circulated through the National Executive of the Canadian Bar Association, which consists of 18 members across the dominion. They have directed that it go forth as the position paper of the criminal justice section before this committee. There is no doubt that of 28,000 members in the profession who are members of the CBA, out of some 36,000, there are some who would disagree with the paper. Perhaps a good number of them may be in this room. Some who have not even seen the paper said it was a paper of the CBA. However, you know—and this is the process that we follow—and you should know, if you do not, that it is absolutely impossible with the diverse interests of members of the CBA for us to have any further unanimity on a complex paper of this kind.

• 1745

Mr. Manning: We are not a paramilitary type of organization, with that kind of membership.

Mr. Kilgour: Mr. Chairman, in fairness—and I am sure Mr. Manning, who used to be a Crown and who is now a defence lawyer, I gather, would agree that the points of view of the Crowns are slightly underrepresented in your criminal justice sections across Canada.

Would you not agree with that? Even Mr. Robinson has agreed to that.

Mr. Manning: Yes, I agree, but they are underrepresented through their own choosing rather than through having been excluded. I know I could never become a member of the Chiefs of Police Organization.

Mr. Kilgour: Yes, but the Crown, you are saying, should take a more active role, and they might then have what I

[Traduction]

M. Kilgour: Puis-je avoir 10 minutes, s'il vous plaît, monsieur le président?

Le président suppléant (M. Allmand): Très bien. Essayez de vous limiter à 10 minutes. Je suppose qu'il me faudra être tolérant avec tout le monde à cet égard.

M. Kilgour: J'admets qu'il y a ici un conflit d'intérêt. Je suis membre de l'Association canadienne du Barreau comme vous-même, sans aucun doute.

Le président suppléant (M. Allmand): Je pense que beaucoup d'entre nous en sont membres.

M. Kilgour: Je suis étonné de vous entendre avouer que vous représentez un point de vue en particulier. Est-ce vraiment uniquement l'avis de Morris Manning ou est-ce que quelqu'un d'autre vous appuie?

M. Manning: J'ai un document ici que je n'ai pas rédigé.

M. McJannet: J'aimerais répondre à cette question, monsieur le président, car c'est l'une des capacités dans lesquelles je vous sers ici aujourd'hui. Ce document a été rédigé en consultation avec des membres du service de justice criminelle sous la surveillance du président, M. Brodsky, et aux consultations avec M. Manning et d'autres membres de ce service. Il a reçu l'approbation des membres de la Commission de réforme du droit, il a été transmis au Conseil exécutif national de l'Association du Barreau canadien qui compte 18 membres à travers le pays. Ce dernier a décidé qu'il devait être considéré comme étant la position du service de justice criminelle devant ce comité. Il ne fait aucun doute que certains des 28,000 membres de la profession qui sont également membres de l'ABC, soit quelque 36,000 membres en tout ne sont pas d'accord avec ce document. Il y en a peut-être un bon nombre dans cette pièce même Certains qui n'ont même pas eu ce document on dit qu'il émanait de l'ABC. Toutefois, vous savez—et c'est le processus que nous appliquons—et vous devriez le savoir si vous ne le savez pas, qu'il est absolument impossible compte tenu des divers intérêts des membres de l'ABC d'arriver à l'unanimité sur une question aussi complexe.

M. Manning: Nous ne sommes pas une organisation du genre paramilitaire.

M. Kilgour: Monsieur le président, en toute justice—et je suis certain que M. Manning, qui était anciennement procureur de la Couronne et travaille maintenant comme avocat de la défense, je suis certain qu'il serait d'accord que les points de vue des procureurs sont relativement sous-représentés dans vos sections de justice criminelle à travers le Canada.

N'êtes-vous pas d'accord avec cela? Même M. Robinson est d'accord.

M. Manning: Oui, je suis d'accord, mais ils sont sous-représentés parce qu'ils le veulent bien et non parce qu'ils sont exclus. Je sais que je ne pourrai jamais devenir membre de l'Organisation des chefs de police.

M. Kilgour: Oui, mais vous avez dit que les procureurs de la Couronne devraient jouer un rôle plus actif et que, ainsi, on

[Text]

might call more balance in the view of the criminal justice section across Canada.

Mr. Manning: If you are putting the views in this paper at one extreme—I do not know whether you are, but if you are, then you certainly heard the views of the other extreme from the Chiefs of Police. Perhaps the Crown attorneys and Crown counsel throughout this country can go somewhere in the middle.

Mr. Kilgour: I think Mr. Manning said, we would rather it be 18.

You were speaking for the 28,000 members of the Canadian Bar Association?

Mr. Manning: I have not polled them, but having regard to the number of times the question has come up at Bar Association meetings I have been personally present at and at conventions I have been present at, the wish to have it one age or another is not unanimous throughout the country. Yet you cannot really talk on behalf of the 28,000 members.

Mr. Kilgour: Then perhaps when you read "we would rather it be 18"—perhaps in fairness we should say "we", being Morris Manning, would rather it be 18.

Mr. Manning: Morris Manning and the people who have participated in the particular presentation of the paper.

Mr. Kilgour: Okay, just to change the focus a bit—in the causes of crime by juveniles—you are doing primarily criminal law work now, are you not?

Mr. Manning: No.

Mr. Kilgour: No? But you do not purport to be an expert in juvenile crime, I take it. Do you have experience in that area?

Mr. Manning: I have experience in that area, and if you look at a large number of cases argued in Ontario, interpreting the Juvenile Delinquents Act, I appeared as Crown counsel.

Mr. Kilgour: Can we talk for a moment about the causes of crime? Would you, speaking as an individual, for instance, accept the fact that TV violence, drugs, family break-up, economic problems, are major causes of juvenile delinquency?

Mr. Manning: I cannot agree that any one of those problems—certainly there are a lot of factors going to make up or cause crime. I do not think anyone can give you any statistics that are reliable. I do not think anyone knows one way or another whether watching TV violence causes crime. Certainly the commission in Ontario found that it did not. There was a dissenting voice in that particular commission. Family break-up may cause crime. Pure greed causes a lot of crime. How do you control pure greed? We do not know what causes a grown individual to go into a store and steal something he has no need for. It is very difficult to try to determine what causes a

[Translation]

arriverait à un meilleur équilibre du point de vue des sections de justice criminelle à travers le Canada.

M. Manning: Si vous vous placez à un extrême dans ce document, et je ne sais pas si c'est ce que vous faites, mais si c'est le cas, vous avez quand même entendu les vues de l'autre extrême, des chefs de police. Peut-être que les procureurs de la Couronne, les avocats de la Couronne à travers le pays pourraient se situer quelque part entre les deux.

M. Kilgour: Je pense que M. Manning a dit que nous serions plus en faveur d'une limite de 18 ans.

Est-ce que vous parliez au nom des 28,000 membres de l'Association canadienne du Barreau?

M. Manning: Je n'ai pas fait de sondage auprès de tous les membres, mais compte tenu de toutes les occasions où cette question a été soulevée à des réunions et à des congrès de l'Association canadienne du Barreau, je peux en déduire qu'il n'y a pas de consensus quant à l'âge à travers le pays. Mais on peut vraiment parler au nom des 28,000 membres.

M. Kilgour: Alors lorsque on lit: «Nous serions plutôt en faveur de 18 ans» l'on devrait peut-être dire que ce «nous» renvoie à Morris Manning qui préférerait qu'il s'agisse de 18 ans.

M. Manning: Morris Manning et les personnes qui ont participé à la rédaction de ce document.

M. Kilgour: D'accord. Juste pour changer un peu l'accent—pour ce qui est des crimes commis par des jeunes contrevenants—vous pratiquez le Droit criminel à l'heure actuelle, n'est-ce pas?

M. Manning: Non.

M. Kilgour: Non? Mais vous ne posez pas en expert en matière de jeunes contrevenants il me semble. Avez-vous de l'expérience dans ce domaine?

M. Manning: J'ai de l'expérience dans ce domaine. Si vous examinez le grand nombre de cas traités en Ontario qui concernent une interprétation de la Loi sur la délinquance juvénile, vous verrez que j'ai agi à titre d'avocat de la Couronne.

M. Kilgour: Pourrions-nous parler un moment des causes de ces délits? Est-ce que vous, en tant qu'individu, pensez que la violence à la télévision, les drogues, la désintégration de la famille et les problèmes économiques sont des causes majeures de la délinquance juvénile?

M. Manning: Je ne pense pas qu'aucun de ces problèmes pris individuellement mène au crime, je pense qu'il s'agit plutôt de tout un ensemble de facteurs. Je doute qu'il soit possible d'établir des statistiques fiables à cet égard. Je doute que personne sache vraiment si la violence à la télévision mène au crime. La Commission ontarienne s'est penchée sur ce problème est arrivée à la conclusion que ce n'était pas le cas. Mais il y a eu une dissidence au sein de cette Commission. La désintégration de la famille peut mener au crime. L'avidité pure et simple est à la base de beaucoup de crimes. Mais comment contrôler l'avidité? Personne ne sait ce qui pousse un

[Texte]

child to steal. Certainly children do it in a more unthinking fashion than adults.

Mr. Kilgour: I have only a few minutes, but Charles Silverman spent five years looking at the causes of crime in the United States—criminal justice, criminal violence—and he put it that the adolescent need for cash was the major factor in juvenile crime in that country.

Mr. Manning: Portable stereos are expensive.

Mr. Kilgour: You are not going to quarrel with that statement. You have already mentioned that you would agree that it is a prime factor in juvenile crime, have you not?

• 1750

Mr. Manning: I do not know. I think it is a factor. From what I have read, there are many factors. Children want to strike out at society for their parents being divorced.

Mr. Kilgour: Okay. I think you made the statement or implied that juvenile probation is working well in some jurisdictions. Can you give us your example of where it is working well?

Mr. Manning: No, that is not what I said. I said I do not accept the statement that it is not working well anywhere in the country.

Mr. Kilgour: Where do you think it is working well?

Mr. Manning: I think it is working well in most parts of the country.

Mr. Kilgour: Do you think it is working well in Edmonton, Alberta?

Mr. Manning: I have not heard from anyone in this country through the people I know in the criminal justice system, and that includes probation officers, police officers, Crown counsel and defence counsel, anything akin to the statement I heard here today about the probation system not working.

Mr. Kilgour: On the basis of that sort of knowledge, you think it is working reasonably well across the country.

Mr. Manning: You can be darn sure that if it were not working we would have heard about it a long time ago.

Mr. Kilgour: The proposed amendment on Clause 16, transfer to ordinary courts, would read:

... if the court is of the opinion that in the interest of society and having regard to the needs of the young person that the young person ...

Would you agree with me—and my colleague, Mr. Crosby, raised the point—that those two are, in most cases, totally contradictory?

[Traduction]

adulte à voler un objet dont il n'a pas besoin dans un magasin. Il est très difficile d'essayer de déterminer ce qui pousse un enfant à voler. Les enfants, je pense, le font de façon beaucoup moins raisonnée que les adultes.

M. Kilgour: Il ne me reste que quelques minutes, mais Charles Silverman a passé quelque cinq années à examiner les causes de crimes aux États-Unis—la justice criminelle, la violence criminelle—et il est arrivé à la conclusion que les besoins des adolescents en matière d'argent liquide constituaient le principal facteur à la base des crimes chez les jeunes dans ce pays.

M. Manning: Les appareils de stéréo portatifs sont très dispendieux.

M. Kilgour: Vous ne remettez donc pas cette conclusion en question. Je pense que vous avez déjà dit que vous êtes d'accord qu'il s'agit là d'un des facteurs principaux à la base des crimes commis par les jeunes, n'est-ce-pas le cas?

M. Manning: Je ne sais pas. Je crois que c'est un facteur. D'après ce que j'ai lu, il y en a beaucoup. Les enfants veulent se venger sur la société du fait que leurs parents sont divorcés.

M. Kilgour: Bien. Je crois que vous avez déclaré, ou laissé entendre, que la libération surveillée des jeunes est une bonne solution. Pourriez-vous nous donner un exemple?

M. Manning: Ce n'est pas ce que j'ai dit. J'ai dit que je ne pouvais accepter que l'on déclare que cela ne marche pas bien nulle part.

M. Kilgour: Où, à votre avis, cela marche-t-il bien?

M. Manning: Je crois que cela marche bien dans la plupart des régions du pays.

M. Kilgour: Pensez-vous que cela marche bien à Edmonton, en Alberta?

M. Manning: Je n'ai entendu personne qui travaille dans le secteur de la justice criminelle canadienne, à savoir les agents de libération surveillée, les agents de la paix, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense, me dire quoi que ce soit qui laisse entendre que le système de libération surveillée n'est pas bon.

M. Kilgour: Cela vous permet-il de dire qu'à votre avis, cela marche assez bien dans tout le pays?

M. Manning: Vous pouvez être certain que si cela ne marchait pas bien, on en aurait entendu parler depuis longtemps.

M. Kilgour: L'amendement proposé à l'article 16, renvoi à la juridiction normalement compétente, serait:

... s'il estime que conformément aux intérêts de la société et compte tenu des besoins de l'adolescent, le renvoi ...

Convienriez-vous avec moi, et mon collègue, M. Crosby, a déjà soulevé la question, que ces deux considérations sont, dans la plupart des cas, totalement contradictoires?

[Text]

Mr. Manning: Yes.

Mr. Kilgour: Can you suggest, from your experience, a better wording that would be more helpful to us as a committee for that particular question of transfer?

Mr. Manning: I cannot, off the top of my head, do that.

Mr. Kilgour: If you can come up with one in the next, I guess, very few days, or tonight when you are on the airplane or something, would you be kind enough to send it to us?

Mr. Manning: Sure.

Mr. Kilgour: Have you taken part in waiver applications?

Mr. Manning: I did a number of appeals on that.

Mr. Kilgour: Would you agree with me that essentially the judge looks at the facts and decides to ignore one fork of the road or the other?

Mr. Manning: I do not think that is an unfair statement.

Mr. Kilgour: We have finally agreed on something.

Section 22 of the Juvenile Delinquents Act, as you know, creates the possibility of fining the parents, involving them in the disposition of a matter. What is your perspective on that? Should it be left for some cases, or do you think it should be eliminated?

Mr. Manning: Tagging the parents with a monetary responsibility?

Mr. Kilgour: Yes.

Mr. Manning: I question whether you can do that, constitutionally.

Mr. Kilgour: Property and civil rights, you mean?

Mr. Manning: Property and civil rights. It depends on how you categorize this act. If this act is part of the criminal justice system and is designed to prevent crime, as it comes under Section 91.(27) of the BNA Act, then you have to decide whether that is akin to a compensation order to an individual. You are transferring civil monetary responsibility.

Mr. Kilgour: The equivalent section in the code for adult offences—, I take it you take the view that that is unconstitutional as well?

Mr. Manning: No, the Supreme Court of Canada has said that is constitutional.

Mr. Kilgour: Why would they not equally say that Section 22 is constitutional, as ancillary to the Criminal Code?

Mr. Manning: Because you are fixing civil liability on an individual who is not a party to the particular court proceedings.

Mr. Kilgour: Does it not talk in Section 22 about a party to the offence? I think that—

Mr. Manning: A party to the offence.

Mr. Kilgour:—phrase is used, is it not?

[Translation]

M. Manning: En effet.

M. Kilgour: Pourriez-vous suggérer un meilleur libellé, qui aiderait davantage le Comité sur cette question particulière du renvoi?

M. Manning: Je ne le puis à brûle-pourpoint.

M. Kilgour: Si vous pouviez penser à quelque chose dans les tout prochains jours, ou ce soir, en rentrant en avion, seriez-vous assez aimable pour nous le communiquer?

M. Manning: Certainement.

M. Kilgour: Avez-vous pris part à des demandes de renonciation?

M. Manning: Je me suis occupé d'un certain nombre d'appels à ce sujet.

M. Kilgour: Conviendriez-vous avec moi qu'essentiellement, le juge examine les faits et décide de négliger une bifurcation ou une autre?

M. Manning: Je crois que c'est en effet le cas.

M. Kilgour: Nous sommes enfin d'accord sur quelque chose.

L'article 22 de la Loi sur les jeunes délinquants rend, comme vous le savez, possible la verbalisation des parents en les engageant dans l'affaire. Qu'en pensez-vous? Jugez-vous qu'on devrait laisser une telle disposition, dans certains cas, ou estimez-vous qu'il faudrait l'éliminer?

M. Manning: Pour ce qui est d'imposer une responsabilité monétaire aux parents?

M. Kilgour: Oui.

M. Manning: Je me demande si c'est possible constitutionnellement.

M. Kilgour: Vous parlez de la propriété et des droits civils?

M. Manning: Oui. Tout dépend de la catégorie dans laquelle on met cette loi. Si elle doit entrer dans le droit criminel, et prévenir le crime, comme le prévoit le paragraphe 91.(27) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, il faut alors décider si c'est la même chose qu'une ordonnance d'indemnisation. Il s'agit d'un transfert de responsabilité monétaire civile.

M. Kilgour: L'article équivalent du code pour les infractions adultes vous semble alors également inconstitutionnel?

M. Manning: Non, la Cour suprême du Canada l'a jugé constitutionnel.

M. Kilgour: Pourquoi alors cela ne s'applique-t-il pas également à l'article 22, qui se rattache au Code criminel?

M. Manning: Parce qu'il s'agit là de donner une responsabilité civile à un individu qui n'est pas partie à la cause entendue par le tribunal.

M. Kilgour: N'est-il pas question, à l'article 22, d'une partie au délit? Je pense que...

M. Manning: Si.

M. Kilgour:... que c'est l'expression utilisée, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Manning: They are not a party to the offence. The adult is not a party, or should not be made a party to the offence of the child.

Mr. Kilgour: If satisfied that the parent or guardian has conduced to the condition of the offence by neglect and so on, does that not make them a party to the offence within the criminal law concepts?

Mr. Manning: I do not think it does.

Mr. Kilgour: Come on, really?

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Your next point.

Mr. Kilgour: I guess I am running out of points, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): There are two other questioners, both good members, who came in late for good reasons, but if they ask questions that have been asked already, I hope they do not mind if I remind them of that. Before I go to Mr. Marceau, the witnesses from the Canadian Bar Association did not read their brief, but merely made some opening comments. Is it the wish of the Canadian Bar Association to have their brief printed in the record, and if so, does the committee agree?

• 1755

Mr. Manning: Yes, it is our wish.

Some hon. Members: Agreed.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): It is their wish, and the committee agrees.

Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

Je voudrais, monsieur, vous poser une question d'ordre général, vu que vous semblez d'accord sur le principe du projet de loi. Vous dites, lorsque vous faites des commentaires sur l'article 11, que vous êtes d'accord sur le droit des adolescents à obtenir les services d'un avocat. Est-ce que je me trompe en disant que vous ne semblez pas faire de distinction entre un jeune et un autre type de personne qui se retrouvent devant les tribunaux? Vous semblez dire que l'avocat doit jouer le même rôle pour les jeunes que pour n'importe quel criminel, ou n'importe quelle autre personne qui est devant les autres tribunaux. Pouvez-vous me dire si mon impression est juste? En fait, est-ce que vous voyez le rôle différent ou le même vis-à-vis d'un enfant ou d'un adulte?

Mr. Manning: I see the lawyer's role in exactly the same way, because you are dealing with rights that have to be protected and the best person to protect those rights is independent legal counsel. You are dealing with a statute that has to be interpreted, with a judge who is supposedly an impartial tribunal. The best interests of the child or the adult are put forth by independent counsel, rather than by the informal paternalistic view of the 1929 legislation or the family court judge who took over the whole proceeding. It is

[Traduction]

M. Manning: Ils ne sont pas parties au délit. L'adulte n'est pas partie et ne devrait pas être considéré comme partie au délit de l'enfant.

M. Kilgour: Si on est convaincu que le parent ou le tuteur, par négligence, ou d'une autre façon, a mené l'enfant à commettre ce délit, ne devient-il pas partie au délit, au sens du droit criminel?

M. Manning: Je ne le pense pas.

M. Kilgour: Vraiment?

Le président suppléant (M. Allmand): Point suivant.

M. Kilgour: Je crois que je n'ai plus de points à soulever, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le président suppléant (M. Allmand): Il y a encore deux députés qui veulent poser des questions, mais comme ils sont arrivés en retard, pour de très bonnes raisons d'ailleurs, j'espère qu'ils ne verront pas d'inconvénient si leur signale que leurs questions ont déjà été posées. Avant que je ne passe à M. Marceau, je vous rappelle que les témoins de l'Association du Barreau canadien n'ont pas lu leur mémoire et se sont contentés de quelques remarques préliminaires. L'Association du Barreau canadien souhaite-t-elle que son mémoire soit annexé à nos délibérations et, dans l'affirmative, le Comité est-il d'accord?

M. Manning: Oui, nous aimerions qu'il le soit.

Des voix: D'accord.

Le président suppléant (M. Allmand): L'association le souhaite, et le Comité en convient.

Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask you a general question since you seem to agree with the principle of the bill. In your comments on Section 11, you state that you agree with the right of a young person to retain counsel. Am I wrong in saying that you do not seem to make a distinction between a young person and any other person who appears in court? It seems to me that according to you, a counsel should play the same role for a young person and for any other criminal or any other person appearing in court. Did I get the right impression? Do you think there is a different role to play with a young person?

M. Manning: Je juge que le rôle de l'avocat est exactement le même, car il s'agit de droits qu'il faut protéger, et la personne la plus indiquée pour protéger ces droits est un avocat indépendant. Il s'agit également d'une loi qu'il faut interpréter, d'un juge qui est censé être impartial. Les intérêts de l'enfant ou de l'adulte sont mieux défendus par un avocat indépendant que par une considération paternaliste contenue dans la loi de 1929, ou par le juge du tribunal de la famille qui assume la responsabilité de toute la procédure. Il est impor-

[Text]

important, in light of our having to deal today with complex legislation, that the particular individual, either a juvenile or an adult, have counsel to help him make a proper decision.

M. Marceau: Si, comme vous venez de le dire, le rôle de l'avocat est le même dans le cas d'un jeune que dans le cas d'un adulte, par conséquent le rôle du juge devant un jeune devrait être le même que celui du juge devant un adulte. Mais dans un tribunal qui s'adresse aux jeunes, il me semble qu'il devrait y avoir une différence fondamentale. Alors, si elle n'est pas au niveau du jeune ni à celui du juge, où se trouve-t-elle? Dans les approches, dans les traitements? Quelle distinction faites-vous si l'avocat joue le même rôle que devant une Cour pour adultes? Quel rôle devrait jouer le juge? Où se situe la différence vis-à-vis le jeune?

Mr. Manning: The judge has to play the same role with the individual, in that he has to determine guilt or innocence. I agree with that. He also has to make a disposition of some kind. He is called upon to do that, and he should have representatives of both the state and the individual appear before him to see the best positions from the respective positions.

The difference has to go back, as I mentioned to your colleague, to the perception you have of the difference because of age, and the responsibility. If it were not for that, you would not need a separate system. You have to determine whether you want an individual who is 14 years of age treated in exactly the same way, from the time the state tries to stop him from doing something and to punish him for it or to treat him in some way. It is by reason of age. That is why you build in these elaborate provisions, which ordinarily you do not need, on parental guidance or consent or responsibility. But I agree with you that as to the lawyer's role to safeguard the liberty of the individual and as to the judge's role to remain an independent and impartial arbiter, they are exactly the same and they should remain the same.

• 1800

Whether there is a need for a different court, I think you have to make a decision based on the philosophy you want to bring to the criminal justice system and whether you want to view children as being different.

M. Marceau: A l'article 13 de votre mémoire, vous parlez de la mise en garde provisoire. Vous parlez de huit jours dans la loi et vous dites que cela devrait être trois jours. Avez-vous un motif précis de réduire à trois jours plutôt qu'à d'autres délais ou est-ce facultatif? Pourquoi trois jours au lieu de huit jours? La loi parle d'un maximum, elle ne parle pas d'un minimum. Ce qui veut dire qu'il y a quand même une latitude qui tient compte probablement de la gravité de l'offense ou des dangers de remettre la personne en circulation.

Mr. Manning: Unfortunately, it is our experience that when you give the bureaucratic process the maximum amount of time, they always seem to take the maximum amount of time. If you give them 10 days, they will take 10 days. So if you

[Translation]

tant, étant donné qu'il nous faut aujourd'hui traiter de lois complexes, que l'individu en question, qu'il s'agisse d'un jeune ou d'un adulte, puisse obtenir les services d'un avocat, pour l'aider à prendre sa décision.

Mr. Marceau: If, as you have just stated, the counsel should have the same role in dealing with a youth and in dealing with an adult, the judge should have the same role in dealing with a youth as he has in dealing with an adult. But it seems to me that in a youth court there should be a basic difference. If it is not with regard to the youth or the judge, where is it? In the approach? In the treatment? What distinction do you make if the counsel plays the same role as he would before an adult court? What role should the judge play? Where is the difference for the youth?

M. Manning: Le juge doit jouer le même rôle avec l'individu, car il doit déterminer s'il est coupable ou innocent. Je suis bien d'accord. Il doit également prendre une décision. C'est sa tâche, et il doit entendre des représentants de l'État, d'un côté, et de l'accusé, de l'autre, pour déterminer la position qu'il devra prendre.

Comme je le disais à votre collègue, la différence se trouve dans la perception que l'on a de l'âge et de la responsabilité. Sinon, il ne serait pas nécessaire d'avoir un tribunal distinct. Il faut déterminer si l'on veut qu'une personne de 14 ans soit traitée exactement de la même façon qu'un adulte, à partir du moment où l'État essaie de l'empêcher de faire quelque chose et de la punir ou de la traiter d'une façon ou d'une autre. C'est une question d'âge. C'est la raison pour laquelle vous tenez compte, dans ces dispositions élaborées—vous n'en avez pas besoin habituellement—de l'orientation ou du consentement ou de la responsabilité parentale. Je suis d'accord avec vous, toutefois, sur le rôle de l'avocat, qui doit garantir la liberté d'un particulier, et sur le rôle du juge, qui doit demeurer un arbitre indépendant et impartial: les rôles sont les mêmes et ils doivent le rester.

Quant à la nécessité d'un tribunal différent, il faut que la décision soit prise d'après les principes que vous voulez incorporer au système de justice criminelle, et en précisant si vous voulez que les enfants soient traités de façon différente.

Mr. Marceau: In Section 13 of your submission, you mention temporary warning. Eight days are mentioned in the law and according to you, it should be three days. Do you have a special reason to reduce it to three days rather than some other delays, or is it optional? Why three days instead of eight? The law mentions a maximum, not a minimum. This would mean that there is, nevertheless, a latitude that takes into account probably the seriousness of the violation or the dangers to put the person back into circulation.

M. Manning: Malheureusement, d'après notre expérience, lorsqu'on accorde au processus bureaucratique le maximum de temps, cela prend toujours le maximum de temps. Si on leur donne dix jours, cela prendra dix jours, si on réduit à trois

[Texte]

shorten it down to three days, they will take three days. Even though they only need one, they will take three. It is an arbitrary figure, of course.

M. Marceau: Quant à l'examen médical, vous dites que cet examen n'est pas précisé dans la loi, mais que cela devrait être dans un hôpital psychiatrique. Je trouve cela un petit peu surprenant. Vous ne craignez pas que l'enfant soit marqué par un stage même très court dans un institut psychiatrique? Quel est le but de demander précisément un institut psychiatrique? Évidemment, d'après la loi, il y a certaines offenses, mais je me demande pourquoi vous insistez pour, nécessairement, aller dans un institut psychiatrique pour subir l'examen?

Mr. Manning: No. What we are saying is that if there is going to be a psychiatric examination, the guidelines should be put in a much clearer fashion and the individual should be remanded to a proper facility.

Is that the gist of your question?

M. Marceau: Ma dernière question, monsieur le président. D'après votre expérience, est-ce qu'un jeune, risque plus d'être un récidiviste s'il commet des actes en bas âge ou si les récidivistes se recrutent plus parmi les adultes? Avec l'expérience que vous avez, est-ce que la plupart des récidivistes ont commencé en bas âge ou si c'est à un âge adulte que les gens commettent plusieurs actes? Autrement dit, quelle est la relation entre le jeune et l'adulte au point de vue de la récidive ou des criminels d'habitude?

Mr. Manning: If you mix the young people with the older criminals, you will get older criminals out of the young people.

Mr. Marceau: Okay.

Mr. Manning: There is no question that the best way to teach people how to crack safes, how to break into houses, and how to rob people is to send them to the reformatories or the penitentiaries. That is where the best training schools, in the worst sense—I use those words—are to be found. If you take a 16-year-old boy and put him in with the 25- and 30-year-old criminals, just give him a few months and he will learn how to crack a safe or how to pick a lock. They are the best training grounds for criminals. But if you take that same individual and try to do something with him, you will reduce your risk of recidivism.

M. Marceau: J'aurais une autre question.

• 1805

Est-ce que vous ne pensez pas que l'incarcération chez le jeune est nécessairement un moyen qu'il faut éviter à tout prix, et qu'il faut bannir? Ou, croyez-vous, avec l'expérience que vous avez, que cela peut quand même être, dans certains cas, un moyen qui puisse aider à la réhabilitation du jeune? Autrement dit, quel est le rôle, selon vous, de l'incarcération? Évidemment, autant que possible, il ne faut pas procéder à l'incarcération, mais quel rôle peut jouer, d'après vous, l'incarcération sur le jeune? Est-ce que cela le fait obligatoirement, plus tard, devenir un criminel d'habitude, ou cela peut-il le

[Traduction]

jours, ce sera trois jours. Même si on a besoin d'une seule journée, on en prendra trois. Il s'agit d'un nombre arbitraire, évidemment.

Mr. Marceau: As for the medical examination, you mentioned that this examination is not defined in the act, but that it should be done in a psychiatric hospital. This is rather strange. Do you not feel that the child will be marked by even a short stay in a psychiatric institute? What is the reason for asking precisely a psychiatric institute? There is, of course, in the act, the mention of certain violations, but I am wondering why you insist on the necessary stay in a psychiatric institute to have an examination?

M. Manning: Non. Nous disons que s'il doit y avoir un examen psychiatrique, les directives doivent être beaucoup plus précises, et la personne doit être envoyée à l'établissement approprié.

C'est bien le sens de votre question, n'est-ce pas?

Mr. Marceau: Yes. My last question, Mr. Chairman. According to your experience, is the young person more at risk to become an habitual offender if he commits those acts while he is young, or are the habitual offenders found among adults? You have a certain experience; do most of the habitual offenders start when they are young or is it when they are adult that people start committing several infractions? In other words, what is the relation between the young and the adult on the habitual offender level or habitual criminal level?

M. Manning: Si vous mélangez les jeunes et les criminels endurcis, vous avez des criminels endurcis chez les jeunes.

M. Marceau: Bien.

M. Manning: Il n'y a pas de doute que la meilleure façon d'enseigner aux gens à ouvrir les coffres-forts, à entrer avec effraction dans les maisons, et à voler les gens, c'est de les envoyer dans des écoles de réforme ou dans des pénitenciers. Ce sont les meilleures écoles de formation, dans le pire sens du mot—je le dis de cette façon—qu'on puisse trouver. Prenez un jeune garçon de 16 ans et placez-le avec des criminels de 25 et 30 ans, donnez-lui quelques mois, et il apprendra comment ouvrir un coffre-fort ou crocheter une serrure. Ce sont des endroits où se forment les criminels. Prenez le même jeune, essayez d'en faire quelque chose, et vous réduirez ainsi les risques de récidive.

Mr. Marceau: I have another question to ask.

Do you not think that young people should be out of institutions as much as possible? Or, do you think, with your experience, that in some cases it might be a helpful means to rehabilitate the young people? In other words, according to you, what is the use of institutionalization? Indeed, it should be avoided as much as possible, but what can be the impact of institutionalization on the youth? Does it necessarily and eventually turn him into a hardened criminal, or can it help him to rehabilitate if he is placed in a separate institution and not mixed with older people?

[Text]

réhabiliter, indépendamment du fait de le mettre avec des gens plus vieux..., simplement dans une institution séparée?

Mr. Manning: It depends on what kind of incarceration you are talking about. It depends on the type of place. It depends on whether or not there are resources available to help the individuals try to determine why they did what they did.

In those circumstances where young people are taken away from their home environment, or taken away from their group environment and put into an incarceration type situation, if the incarceration has resources available, back-up facilities, people to help the individual deal with his or her problems, then incarceration in that sense is a good thing. That is true both in my experience and in what I have read.

Incarceration is a bad thing if all it does is punish individuals by cutting them off from society without giving them any help to help them recognize what they have done and perhaps change their life direction. That is, again as you say, apart from putting them in with adult offenders.

Mr. Marceau: Thank you.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Mr. Robinson.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief.

I regret I was unable to be present for your remarks and for the question-and-answer session. I would certainly have liked to have been here. However, I can say—as one member of the Canadian Bar Association myself—I believe you have accurately reflected, certainly, the spirit of the resolutions which have been passed in the criminal justice area at Canadian Bar conventions, and certainly the spirit of the resolutions which have been passed by the criminal justice subsections of the Canadian Bar Association. I believe members of the Canadian Bar Association can be most pleased with both the quality of your brief and the nature of your representation before us here today. Many of the recommendations you have made will certainly be incorporated in amendments which I intend to propose and which I trust the government may seriously consider in the course of the clause-by-clause analysis of this bill.

I had a number of questions arising from your brief, but I will just ask a couple. First, one of the areas I and a number of witnesses—including Justice for Children and the Government of Saskatchewan—have been concerned about is the failure on the part of the bill in the principal section, Clause 3, to recognize that society has a certain responsibility as well towards young people to ensure that the conditions, so frequently documented as leading to crime among young people, are changed. Adequate preventive measures should be taken—measures dealing with child abuse, with violence against children; measures dealing with the detection of learning disabilities, metabolic disorders; measures dealing with poverty and with the dumping of children from foster home to foster home.

I note on page 4 of your brief you appear to be embracing that general suggestion, if I read you rightly, under the section

[Translation]

M. Manning: Cela dépend du genre d'incarcération dont vous parlez. Cela dépend du lieu d'incarcération. Cela dépend des ressources disponibles permettant de déterminer les raisons de l'acte commis.

Dans ces circonstances, lorsque des jeunes sont retirés de leur milieu, qu'il soit familial ou non, et placés dans une institution, si les ressources sont disponibles, si du personnel permettant de les aider à régler leurs problèmes est disponible, alors, à ce moment-là, l'incarcération est une bonne chose. Mon expérience et ce que j'ai lu le corroborent.

L'incarcération est une mauvaise chose si elle ne fait que punir les personnes en les coupant de la société, sans les aider à comprendre ce qu'elles ont fait, et peut-être à modifier leur mode de vie. Ceci, vous l'avez déjà dit, indépendamment du fait qu'on les mêle à des délinquants adultes.

M. Marceau: Merci.

Le président suppléant (M. Allmand): Monsieur Robinson.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. Je serai très bref.

Je suis désolé de n'avoir pu être présent pendant que vous faisiez votre déclaration et pendant la période des questions et des réponses. J'aurais certainement aimé être ici. Cependant, je peux dire—étant moi-même membre de l'Association du Barreau canadien—que vous avez interprété avec fidélité l'esprit des résolutions, dans le domaine de la justice criminelle, adoptées par les congrès du Barreau canadien, ainsi que l'esprit des résolutions adoptées par les sous-sections de la justice criminelle de l'Association du Barreau canadien. Je crois que les membres de l'Association du Barreau canadien ne peuvent être que satisfaits de la qualité de votre mémoire et de la nature de votre exposé devant nous aujourd'hui. Nombre de vos recommandations seront certainement incorporées dans les amendements que j'ai l'intention de proposer et que le gouvernement, j'en suis certain, étudiera avec soin au cours de l'étude article par article de ce projet de loi.

J'ai un certain nombre de questions à poser au sujet de votre mémoire, mais je me limiterai à une ou deux. Premièrement, un certain nombre de témoins—y compris des représentants de la Justice pour les enfants et du gouvernement de la Saskatchewan—se sont inquiétés du fait que l'article principal de ce projet de loi, l'article 3, ne reconnaît pas que la société a une certaine responsabilité envers les jeunes et doit s'assurer que les conditions, si souvent citées comme origine de la criminalité chez les jeunes, soient changées. Des mesures préventives adéquates devraient être prises: des mesures contre la violence envers les enfants; des mesures permettant de détecter certaines incapacités scolaires, certains désordres métaboliques; des mesures contre la pauvreté et le ballottage d'enfants de foyer nourricier en foyer nourricier.

Je note qu'à la page 4 de votre mémoire, vous semblez souscrire à cette proposition générale, si je ne m'abuse, dans la

[Texte]

headed "Declaration of Principle". Would you agree some reference should be made in the declaration of principles, not only to the responsibility of the young person, but also to our collective responsibility as a society towards young people to ensure these conditions are in fact changed?

Mr. Manning: I think that is what we were getting at on page 4. When we were talking about the declaration of principle—you really have to put it down in writing on paper so that people know this is your objective, this is the principle by which this proposed act will be interpreted. We agree with that.

Mr. Robinson (Burnaby): You would be in agreement with that.

I am not going to touch on a number of the more technical points you made on questions such as the voluntariness of admissions, the voluntariness of waiving the right to counsel, and so on. I agree with you on those.

• 1810

One of the most controversial areas, and one of the areas in which there has been the greatest degree of judicial uncertainty in Canada, has been the question of fingerprints and photographs. Now, I know the position of the Bar, as you have pointed out, is that no fingerprint or photograph should be taken of any person, including an adult, until after conviction has been entered. Would you make the argument that, on this particular point dealing with young people—presumably you would apply that argument in dealing with young people? Why is it that you believe fingerprints or photographs should not in fact be used as investigative tools, particularly with young people?

Mr. Manning: Well, first of all, the very process of photographing and fingerprinting an individual is a degrading and demeaning process if they have not been convicted. The way in which it is done, as well as the fact that it is done, weighs heavily on the particular individual. I have had many clients in the last six years comment about that particular part of the process. Being put in a jail to them was not as bad as going through the photographing and the fingerprinting; and that would apply even more so to young people. They are most impressed—not in a favourable way—by the way that is done.

As far as the use of it as an investigative tool is concerned, as I briefly mentioned earlier, you have to make a determination. Do you want to say that we will brand people forever for mistakes done as a juvenile? If you look on them as mistakes and say, okay, you made a mistake once in your life when you were 15 years of age and you stole something, do we then want to say we are going to put this away; we are going to seal it up; but remember, 40 years from now, if you are running for political office, we may just be able to bring this out for some reason or another; you had better be a good person the rest of your life. Do you want it hanging over people? These are all questions that you have to ask yourself. If you say, we want to be able to say to people, you have made a mistake and you

[Traduction]

partie intitulée: «Déclaration de principes». Ne pensez-vous pas que la déclaration de principes devrait parler non seulement de la responsabilité de la jeune personne, mais également de notre responsabilité collective, en tant que société, envers les jeunes, pour s'assurer que ces conditions soient véritablement changées?

M. Manning: C'est exactement ce que nous disons à la page 4. Quand nous parlons de la «Déclaration de principes»... il faut que cela soit écrit noir sur blanc, afin que la population connaisse l'objectif, c'est-à-dire le principe d'interprétation de ce projet de loi. Nous sommes tout à fait d'accord.

M. Robinson (Burnaby): Vous seriez tout à fait d'accord.

Je m'abstiendrai de tout commentaire au sujet d'un certain nombre de questions plus techniques, comme les aveux spontanés, le renoncement au droit à un avocat, etc. Je suis d'accord avec vous.

Une des questions les plus controversées, et une des questions où l'incertitude judiciaire est la plus grande au Canada, est celle des empreintes digitales et des photographies. Je connais la position du Barreau, comme vous l'avez indiqué, à savoir qu'aucune empreinte digitale ni aucune photographie ne devrait être prise d'une personne, y compris les adultes, tant qu'il n'y a pas eu inculpation. Je suppose que votre argument s'applique également aux jeunes? Pourquoi pensez-vous que les empreintes digitales ou les photographies ne devraient pas servir pour les enquêtes, surtout pour les jeunes?

M. Manning: Tout d'abord, la photographie et la prise d'empreintes d'un individu est un procédé dégradant et humiliant s'il n'a pas été inculpé. La manière dont cela est fait, ainsi que le fait que cela soit fait, pèsent beaucoup sur l'individu. Nombre de mes clients, au cours des six dernières années, s'en sont plaints. Être mis en prison n'était pas aussi grave pour eux que de passer à la photographie et aux empreintes digitales; et cela est encore plus vrai pour les jeunes. La manière dont cela est fait les impressionne beaucoup, et non pas favorablement.

Pour ce qui est de leur utilisation pour les fins d'une enquête, comme je l'ai dit brièvement un peu plus tôt, il faut se poser la question suivante: veut-on marquer les gens à vie pour des erreurs de jeunesse? Si nous les considérons comme des erreurs et que nous disons simplement que vous avez fait une erreur dans votre vie lorsque vous aviez 15 ans et que vous avez volé quelque chose, est-ce que nous voulons alors l'oublier purement et simplement, ou pouvoir vous le rappeler pour une raison ou pour une autre, quarante ans plus tard, si vous voulez vous présenter à une élection? Veut-on maintenir cela au-dessus de la tête des gens? Il faut se poser toutes ces questions. Si vous dites: nous voulons pouvoir dire à ces gens qu'ils ont fait une erreur et qu'ils ont payé, qu'ils ont payé leur dette à la

[Text]

have paid for it, you have paid your debt to society, that should be the end of it, then you will destroy those records at a certain age, without the necessity of going through the formal process under the Criminal Records Act, for example, as you do with an adult.

Even today, as a defence lawyer, I have problems in trying to persuade, in a nice way, police officers to give back photographs and fingerprints and so-called records of persons who have been acquitted or whose charge has been withdrawn, and they assure me, here is a copy; do not worry about it; we will not use those records; they are not really official records. But as a Crown prosecutor for six years I have seen too many unofficial records. Charges are withdrawn, charges are dismissed, and things going back for years, charges not proceeded with—these are all unofficial; and of course they cannot be used, but they are there and they are part of the invasion of privacy of the particular individual.

The whole question of fingerprinting and record-keeping is tied to the larger question of how far do you, as a society, want to go in keeping records or tabs on everyone so that you can go back and say, gee, this looks like a crime that has been committed by a certain kind of individual, and I remember years ago—it must be a good 20 years in my experience as a police officer—that we had something like that in Winnipeg; maybe we will just go back and check and find out the whereabouts of so-and-so and such-and-such.

What do you need those records for? I think that is what you have to ask. What are the records going to be used for? To check up on the *modus operandi* of a particular crime and then apply it to a particular individual? I prefer that the question be asked in this way: what legitimate purpose does society have in keeping a record of someone 15 years of age for 20, 30, or 40 years?

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

Thank you, Mr. Manning.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): I have a few short questions.

Since this bill provides increased access to counsel for youth, as representatives of the Canadian Bar Association do you think the legal aid systems we have in Canada that are available to juveniles are adequate to deal with this increased access to counsel?

• 1815

Second question: do you think we have enough lawyers capable and willing to engage in this kind of practice? Or is this something that will have to be encouraged to a much greater extent?

Mr. Manning: Mr. Chairman, your first question, whether there are sufficient resources in the legal aid systems of the country to handle this, is a question I really cannot answer, and I do not think anyone in the Canadian Bar Association

[Translation]

société, cela ne devrait pas aller plus loin, et à ce moment-là, on détruit ces casiers à un certain âge, sans passer par la procédure officielle de la Loi sur le casier judiciaire, par exemple, comme on le fait pour les adultes.

Même aujourd'hui, comme avocat de la défense, j'ai des problèmes à persuader, gentiment, les officiers de police à rendre des photographies et des empreintes digitales de soi-disant casiers de personnes qui ont été acquittées ou qui ont bénéficié d'un retrait de plaintes, et ils me donnent simplement une copie en me disant: ne vous inquiétez pas, nous ne nous servons pas de ces documents, ils ne sont pas vraiment officiels. Cependant, pendant mes six années comme procureur de la Couronne, j'ai vu beaucoup trop de documents officiels. Les accusations sont retirées, il y a des non-lieux, certaines choses remontent à des années, des procédures sont abandonnées—tout cela est officieux; et bien entendu, cela ne peut être utilisé, mais cela fait partie de l'invasion de la vie privée de l'intéressé.

Toute la question des empreintes et des casiers est liée à la question plus importante de savoir jusqu'où la société veut aller dans le maintien de casiers ou de dossiers, pour pouvoir dire: cela ressemble à un crime ayant été commis par un certain genre d'individu, et je me souviens qu'il y a quelques années—dans mon cas, lorsque j'étais agent de police, cela remonte à au moins vingt ans—nous avons eu quelque chose de ce genre à Winnipeg; nous pourrions peut-être vérifier et rechercher la trace d'un tel ou d'un tel.

Quelle est l'utilité de ces casiers? C'est la question qu'il faut se poser. A quoi vont-ils servir? Pour vérifier la manière dont un crime particulier a été réalisé, et ensuite l'appliquer à un individu particulier? Je préfère que l'on pose la question de cette manière: dans quel but légitime la société conserve le casier d'une personne de 15 ans pendant 20, 30 ou 40 ans?

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Merci, monsieur Manning.

Le président suppléant (M. Allmand): J'ai quelques petites questions à poser.

Étant donné que ce projet de loi prévoit un accès accru aux services d'avocats pour les jeunes, en tant que représentants de l'Association du Barreau, pensez-vous que nos systèmes d'assistance juridique, au Canada, accessibles aux jeunes délinquants, sont suffisants pour satisfaire cet accès accru?

Deuxième question: Pensez-vous que nous avons suffisamment d'avocats capables et désireux d'offrir ces services? Ou faudra-t-il prodiguer des encouragements?

M. Manning: Monsieur le président, je ne peux répondre à votre première question sur la suffisance des ressources, et je ne pense pas que quiconque, au sein de l'Association du Barreau canadien, le puisse. Je crois qu'aujourd'hui, si vous

[Texte]

can answer. I think today if you walk into juvenile court throughout the country—and I have been in many juvenile courts in the country as well as the adult courts—you find duty counsel available and you find legal aid lawyers available in those courts. So it is not a radical change that is going to be brought about by reason of the passage of this bill.

About the number of lawyers, some people feel there are too many lawyers already. So if too many lawyers are being graduated from the law schools in Canada, or being called to the Bar throughout Canada, and they are all fighting each other for various kinds of cases and moneyed clients, then a lot of lawyers will find time on their hands and they just might be willing to walk into the juvenile or family courts and carry out the functions and find that it is very rewarding work, because you are not only trying to defend someone, you are not only trying to make sure that people are complying with the legislation, but you are trying to achieve another objective. You are trying to make sure that the young person who is involved in conflict with the law, notwithstanding the titles, will turn out to be a useful functioning member of society.

I think the Bar will rise to the occasion. I do not think you will have any trouble getting lawyers, and good lawyers, to do that kind of work.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Another short question.

The Canadian Association of Chiefs of Police in their comments were, in a fashion, critical of the process for transfer to adult court and said that if we had the age at 18 there would be even more applications for transfer. With your experience in the Bar, either one of you, would you say that the present hearings for transfer are expeditiously dealt with? Does the process seem to work well now where it is used?

Mr. Manning: I think it works well enough, but I do not think it is an area of law where expedition is called for, because you are talking about taking a person from one forum into another. I do agree that you are going to get more transfer hearings under this legislation than you have today. I also agree that if you change the age you will get more transfer hearings.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Final question. There is a provision in the present Juvenile Delinquents Act for citizens' committees. In areas where there is no Children's Aid Society, the citizens in the community where the court sits can petition the court and form a citizens' committee to act in a sense as an ombudsman, to hear complaints, to investigate, et cetera. That has been dropped from this law. It is active in Quebec. There are some people in the room who are on some of those citizens' committees.

Do you, as lawyers, practise—do you feel in principle that citizens' committees attached to courts to keep an eye on what is happening are a good thing?

Mr. Manning: I cannot speak on behalf of the Canadian Bar Association on that. I personally have looked at the English

[Traduction]

entrez dans n'importe quel tribunal pour jeunes—j'ai tout autant servi dans les tribunaux pour jeunes que dans les tribunaux pour adultes—il y a toujours des avocats de service et des représentants des services d'assistance juridique. L'adoption de ce projet de loi n'entraînera donc pas un changement radical.

Pour ce qui est du nombre d'avocats, certains estiment qu'il y a déjà beaucoup trop d'avocats. Donc, si trop de diplômés sortent des facultés de droit, au Canada, ou s'inscrivent au Barreau, et se disputent certaines affaires ou certains clients riches, beaucoup d'avocats se retrouveront avec du temps de libre et accepteront peut-être volontiers de travailler dans les tribunaux pour jeunes, ou les tribunaux de la famille, et découvriront que c'est un travail très enrichissant, car non seulement on défend quelqu'un, on essaie non seulement de s'assurer que les gens respectent la loi, mais on essaie de parvenir à d'autres résultats. On essaie de s'assurer que la jeune personne en conflit avec la loi, nonobstant les titres, devienne un membre utile de la société.

Je crois que le Barreau se prévaudra de cette occasion. Je ne pense pas que de trouver des avocats, et de bons avocats, pour faire ce genre de travail, posera des problèmes.

Le président suppléant (M. Allmand): Une autre toute petite question.

L'Association canadienne des chefs de police a critiqué, d'une certaine manière, le transfert aux tribunaux pour adultes et nous a dit que si l'âge uniforme était de 18 ans, il y aurait encore plus de demandes de transfert. Compte tenu de votre expérience, diriez-vous que les audiences actuelles de transfert sont rapidement expédiées? La procédure fonctionne-t-elle bien lorsqu'elle est utilisée?

M. Manning: Je crois que cela fonctionne suffisamment bien, mais je ne pense pas que cela soit un domaine de la loi où les choses doivent être expédiées rapidement, car il s'agit de transférer une personne d'un forum à un autre. Il y aura certainement plus d'audiences de transfert avec cette nouvelle loi qu'à l'heure actuelle. Également, il est certain que ce changement d'âge entraînera plus d'audiences de transfert.

Le président suppléant (M. Allmand): Ma dernière question. Il y a une disposition, dans la loi actuelle sur les jeunes délinquants, visant la constitution de comités de citoyens. Dans les régions où il n'y a pas de sociétés d'aide aux enfants, les citoyens peuvent envoyer une pétition au tribunal et constituer un comité de citoyens qui sert en quelque sorte d'intermédiaire, qui entend les plaintes, qui enquête, etc. Cette loi abandonne cette possibilité. Cela fonctionne très bien au Québec. Certaines personnes présentes dans cette salle siègent au sein de certains de ces comités de citoyens.

En tant qu'avocats, estimez-vous qu'en principe, les comités de citoyens attachés aux tribunaux pour surveiller ce qui se passe sont une bonne chose?

M. Manning: Je ne peux vous répondre au nom de l'Association du Barreau canadien à ce sujet. Personnellement, j'ai

[Text]

system of lay magistrates and wondered why, under some circumstances, we do not have a system akin to it here.

I believe when an individual who is not involved in the process comes into the process and looks around, you can only gain by it. I believe when you take private citizens who come in, they bring a level of common sense, to some degree, in some circumstances.

[Translation]

étudié le système anglais de magistrats non juristes et je me suis demandé pourquoi, dans certaines circonstances, nous n'avons pas un système similaire.

Je crois que l'opinion d'une personne non concernée ne peut être que bénéfique. Je crois que la participation de citoyens ordinaires apporte un certain degré de sens commun dans certaines circonstances.

• 1820

If you are talking about citizens helping the judge to make a decision, that is one thing. If you are talking about just looking at the system and seeing whether it is functioning well from society's point of view, I do not see anything wrong with that. Certainly, throughout this country, disciplined bodies, lawyers' bodies, doctors' bodies, are bringing lay people onto their discipline committees to provide that kind of input from society at large. I think it is a good thing.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Thank you very much, gentlemen, for your appearance here this afternoon. My thanks also to the Canadian Bar Association, an important group of people in this country, if we do not say so ourselves. Thank you very much.

Now, Mr. Robinson had given notice yesterday of a motion he wished to present. Mr. Robinson, you can present the motion, but there is no quorum here to deal with it.

Mr. Robinson (Burnaby): I will present the motion tomorrow, Mr. Chairman, when we have a quorum.

The Acting Chairman (Mr. Allmand): Very good.

In that case the meeting is adjourned until tomorrow afternoon at 3.30, when the minister will be here to answer questions under Clause 2.

S'il s'agit de citoyens aidant le juge à prendre une décision, c'est une chose. S'il s'agit simplement de surveiller le système pour déterminer s'il fonctionne bien du point de vue de la société, je n'y vois pas d'inconvénient. Dans tout ce pays, les corps organisés, les conseils d'avocats, les conseils de médecins, font participer des profanes à leurs comités disciplinaires, pour assurer justement la participation de l'ensemble de la société. Je crois que c'est une bonne chose.

Le président suppléant (M. Allmand): Merci beaucoup, messieurs, d'être venus cet après-midi. Je remercie également l'Association du Barreau canadien, groupe important de ce pays, si nous ne le disons pas nous-mêmes. Merci beaucoup.

M. Robinson a donné avis, hier, d'une motion qu'il souhaitait proposer. Monsieur Robinson, vous pouvez présenter votre motion, mais nous n'avons pas le quorum pour la mettre aux voix.

M. Robinson (Burnaby): Je la proposerai demain, monsieur le président, lorsque nous aurons un quorum.

Le président suppléant (M. Allmand): Très bien.

Dans ce cas, la séance est levée jusqu'à demain après-midi, 15h30, lorsque le ministre sera présent pour répondre aux questions portant sur l'article 2.

APPENDIX "JLA-34"



The Canadian Bar Association

L'Association du Barreau canadien

130 Albert, Suite 1700, Ottawa, K1P 5G4 (613) 237-2925 Telex 053-3349

February 4, 1982

Bernard Fournier
Clerk, Standing Committee
on Justice and Legal Affairs
Room 528
180 Wellington Street
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Fournier:

Re: Bill C-61 - Young Offenders Act

We note that Bill C-61 has been referred to the Standing Committee on Justice and Legal Affairs for consideration.

Please find enclosed a Submission prepared by the Criminal Justice Section of the Canadian Bar Association. In our opinion, a number of statements and recommendations expressed therein represent but one point of view from within the Canadian Bar Association.

It is further noted that the Committee will be establishing a timetable for hearing submissions on Bill C-61. The Canadian Bar Association is prepared to appear before the Committee to answer questions in regard to the enclosed Submission.

Thank you for your attention.

Sincerely,

Bernard E. Blanchard
Executive Director

Encls.

c.c. Paul D.K. Fraser
President

Claude R. Thomson, Q.C.
Chairman, Legislation & Law Reform Committee

Greg Brodsky, Q.C.
Chairman, Criminal Justice Section

Y O U N G O F F E N D E R S A C T

SUBMISSION PREPARED BY:

G. GREG BRODSKY, Q.C.
Walsh, Micay and Company
7th Floor, Childs Building
211 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba
R3B 2A2

RESEARCH ACKNOWLEDGEMENT:

SAUL B. SIMMONDS
Walsh, Micay and Company
7th Floor, Childs Building
211 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba
R3B 2A2

CANADIAN BAR ASSOCIATION SUBMISSION REGARDING BILL C-61YOUNG OFFENDERS ACT

Re-structuring juvenile criminal law with the intention to simplify, re-formulate and update its substance and procedure, while at the same time reflecting the values and attitudes of Canadian society, seems to be the desire of the legislation presently proposed. The "proposed legislation is aimed at providing a comprehensive process to deal with juvenile crime that encourages respect for the law and promotes the well-being of both the youth offender and society."¹

The Canadian Bar Association encourages the government in that view which can be consonant with no lessening of the Court's role as *parens patriae*.

Heretofore the Juvenile Court system has been limited by insufficient resources and has not always been able to carry out the role of the kindly parent in meeting the needs of children. This inadequacy has been aggravated by the fact that the Juvenile Delinquents Act and the Juvenile Court have been called upon to deal with a broad range of problem behaviour for which they are not designed or equipped presently to deal with, thereby abridging the rights of the children.²

¹ February 1, 1981, The Honourable Robert Kaplan, Solicitor General of Canada.

² Vaughan Michael Pollen, Cramer, P.C.J., (January 2, 1979).

The 1908 Juvenile Delinquents Act remains substantially unchanged since its revision in 1929.³ The present Juvenile Delinquents Act allows the Judge control over the manner in which the hearing is conducted and a broad discretion concerning disposition. The consequence of this provision is that the procedures are very informal with little regard for due process.⁴ Section 17 (2) of the Juvenile Delinquents Act perpetuates the informality of the hearings.

"17.(2) No adjudication or other action of a Juvenile Court with respect to a child shall be quashed or set aside because of any informality or irregularity where it appears that the disposition of the case was in the best interests of the child."

Thus, despite possible procedural irregularity which in an adult Court might result in a new trial or certiorari, the conviction in Juvenile Court stands unless it can be shown that the disposition was not in the best interests of the child. This results in the ludicrous proposition that a conviction can be in the best interest of the child. Obviously, the proper procedure, where a child needs the assistance of a welfare scheme or social agency, there must be better recourse than the Criminal Justice system. It is hard to understand how disposition alone can be the criterion for dismissing an appeal where irregularities exist.

The Act attempts to strike a reasonable and acceptable balance between the needs of young offenders and the interests of society. The Bill has been described as having both the scope and flexibility required to insure public protection while at the same time seeking better and more effective

3 Young People and Juvenile Justice System Background Paper and Policy Statement, The Canadian Council on Social Development, January, 1977, P. 3.

4 Social Planning Council of Winnipeg, Childrens' Rights Within Child Welfare, Juvenile Correction System (Winnipeg, 1976).

measures for dealing with delinquent youth.⁵ The legislation proposes the blending of the following three principles:

1. That young people should be held more responsible for their behaviour, but not wholly accountable since they are not yet fully mature;
2. That society has a right to protection from illegal behaviour;
3. That young people have the same rights to due process of law and fair and equal treatment as adults and these rights must be guaranteed by special safeguards.

The difficulty in the implementation of these principles is that it attempts to give the Juvenile system only a select segment of the protections offered by the adult criminal law.

The basis of reform must always be simplicity. The objectives of the criminal justice system in dealing with adults and juveniles, though similar at face value, are quite distinct. In dealing with young offenders, Canadian society attempts to treat them as misguided youth. Therefore, the Act must provide for alternative measures of disposition.

Some of the difficulties arise in that the proposals attempt to introduce adult procedures in some respects, but to deny the same types of protections available in adult court in other respects.

The Canadian Bar Association's position is that many of the proposals have long been needed in the Canadian Juvenile Justice system. However, some

⁵ The Honourable Robert Kaplan, Solicitor-General, February 16, 1981.

of the sections are unclear or badly worded. Other sections either do not go far enough, or create new problems which heretofore did not exist.

DECLARATION OF PRINCIPLE

The new legislation incorporates a declaration of philosophy, spirit and intent of the law. Section 3 reflects the principles and the overall purpose of the Act. While recognizing that young people are not always in the same state of maturity or development and therefore must be dealt with differently than adults, this "declaration" also grants all the protections of the Canadian Bill of Rights under Section 3 (1) (d).

Whereas the Act is to be liberally construed, young persons will be dealt with in accordance with specified principles.⁶ Generally, the declaration would appear to broadly construe the elements of a social and criminal bill. However, many social agencies are of the opinion that not enough stress has been put on the treatment aspect of juvenile offences.

It is submitted that a subsection be included which would endeavour to focus the spirit of the Act in that direction.

ALTERNATIVE MEASURES

The proposed Act does attempt to introduce alternate measures of disposition where, having regard to the needs of the young person and the interests of society and the consent of the juvenile, there is sufficient evidence to proceed with the prosecution of the offence.⁷ The alternate measures are not to be used in situations where the young offender denies the allegations.

⁶ Note Section 3 (2).

⁷ Section 4(1) (a), (b), and (c).

No admission or confession would be required and where a confession was given, it would not be admissible into evidence. Where the youth partially or totally complies with the terms and conditions of the alternate measures, the youth Court would have the ability to dismiss any charges against him if, in the opinion of the Court, further prosecution would appear to be unfair.

There is nothing in Section 4 which would indicate exactly who or what is to implement the alternative measures. Presumably, this would be implemented by Boards or workers set up by the Provincial authorities. Since this aspect is socially-oriented, it would appear sensible for the Provincial authorities to have control. However, the Act clearly states in Section 4 (5) that even total compliance with the disposition directed by the alternate measure authority, may not totally satisfy the youth Court. This would appear to be somewhat of an anomaly. In actual fact, it would allow for the possibility of two dispositions in regards to single offences. Surely, this is unfair.

It is respectfully submitted that the Act differentiate between the types of offences which might be totally dealt with by the youth Court if it's conditions are complied with and those which will still be subject to further procedures. That is, for example, in summary conviction offences where the juvenile elects to be dealt with by the alternate measure authority, and complies completely with the conditions set by that authority, there should be a bar to further proceedings. As well, in the cases of hybrid offences, where no indictable election has been made by the Crown, compliance should be a bar to further proceedings. This would substantially cut down on the possible case load and, at the same time, give more credibility to the alternate measure authority. At the same time, it would encourage the use of the alternate measure authority

by effectively giving the accused youth two absolute elections rather than allowing for the particular Judge to deem the alternate measure inappropriate after the charge has effectively been disposed of.

JURISDICTION

The Youth Court would have exclusive jurisdiction over an offence committed by a young person.⁸ The Act introduces the concept of a limitation period in Section 5.(2). The Youth Court, for all purposes, is deemed to be a Court of record.

Clearly, the concept of delinquency is abolished. A young person would be dealt with solely on the basis of a specific offence as found in the Criminal Code. This approach makes it necessary for the provinces to take measures to provide for Provincial and Municipal offences. The methodology instituted by the jurisdictional section gives more weight to the proposal for absolute disposition of summary conviction offences by the alternate measure authority.

DETENTION PRIOR TO DISPOSITION

Young persons arrested must be placed in a designated place of temporary detention, except in instances in which peace officers hold the young person under temporary restraint between the period of the arrest and the detention in custody.

The difficulty would appear to be in instances in which the youth offender is arrested, held at a police station for an indetermined period of time and only after interrogation, is then taken to a holding facility. During this interim period, there would appear not to be any legislative guidelines for the treatment of the juvenile, nor for the method in which he is detained.

⁸ Section 5(1).

It is respectfully submitted that the very fact a young offender is held in an adult facility during the period of interrogation or between arrest and placement in custody, may even of itself have some effect upon the youth offender. That is, there must be guidelines established. The youth offender should not be treated like an adult during this interim period. Instead, it is respectfully submitted that interrogation or custody during this period be at the youth facility.

Section 7(4) gives the Judge discretion to place the young person in the custody of a responsible person. However, clearly the reason for the section is to keep the child out of the youth detention facility. Therefore, it is respectfully submitted that this section be mandatory where the Youth Court Judge or a Justice is satisfied that there is no objection to release on the basic primary and secondary grounds of judicial interim release.

The Act creates an offence in Section 7 (6) for non-compliance with the provisions regarding detention prior to disposition. Anyone responsible for placing a youth in an adult facility where one is available, would then be charged with a summary conviction offence. This clearly puts a heavy onus on arresting officers to insure that they do not detain a youth at an unsuitable location.

The provisions of detention or release would appear to be heavily influenced by the Criminal Code. Section 8 updates all release provisions for young persons, making them homogeneous with those found in the Criminal Code. The youth would appear to have only one Youth Court application for release. Review of the order would then be available as under the Code to County, District or

Superior Court, and further review would be available to the Court of Appeal. This does away with the common law rights of the juvenile.⁹ Under the Juvenile Delinquents Act, a juvenile has the ability to make a fresh application for release on a day to day basis. This attempt to modify the common law right of the juvenile making bail provisions more adult-like, would seem retrogressive. The result would be that the juvenile often would be remanded until programs are available or kept in custody for what may be extended periods of time before further reviews may be heard.¹⁰ It could be as long as 30 days before a second County Court review would be allowed in specific circumstances. Clearly, this section of the detention provisions should be altered.

It is respectfully submitted that the Youth Court, if it is to lose the ability to hear fresh bail applications on a day to day basis, be granted the jurisdiction to hear subsequent bail applications within a reasonable time, perhaps fourteen days. It is respectfully submitted that similar provisions be included for County Court.

NOTICES TO PARENTS

The Young Offenders Act would make it incumbent upon the police officer to notify the parents as soon as possible after the youth has been taken into custody, either orally or in writing, of the place of detention and the reason for the arrest.¹¹ In the case of a Summons or Appearance Notice, provisions of this section would also require the parents' notification. Notice may be given either personally or may be sent by mail. See Section 9 (6).

9 Regina v. B. (1980) 4 W.W.R., 569, Manitoba Court of Appeal.

10 Criminal Code, Section 457.6(9).

11 Section 9 (1).

It is respectfully submitted that any mailing provisions be amended to read: "may be sent by registered mail" in order to insure notification.

The Courts would also have the jurisdiction to order a parent to attend and non-compliance would result in contempt of Court charges, punishable by summary conviction. The Court would also have the jurisdiction to issue a Warrant to compel the attendance of the parent.

RIGHT TO COUNSEL

In an attempt to protect the rights of the juvenile, the Young Offenders Act proposes to insure the right to counsel.

"Where a child is arrested, or simply detained, two issues commonly arise: namely, the child's civil rights and protections and the inadmissibility of involuntary statements. The child should have a right, being subject to the criminal process:

- (1) to be informed promptly of the reason for his arrest or detention,
- (2) retain and instruct counsel without delay, or,
- (3) to pursue the remedy of habeas corpus to determine the validity of detention and to obtain his release, if his detention is not lawful."

The Canadian Bill of Rights, Revised Statutes of Canada, 1970, c. 44; Re A. (1975), 2 W.W.R., 247 at 250, Revd. (1975), 5 W.W.R. 425, Alberta Court of Appeal.¹²

Clearly, however, the question of voluntariness for children often arises. A juvenile is very often susceptible to giving incriminating statements

¹² Jeffrey Wilson in Children in The Law, Butterworth's, 1978, p. 193.

without appreciating the legal implications of such a statement. The juvenile has no constitutional guarantee regarding the voluntariness of his statement, nor the protection of his civil rights. Clearly, the child should not be dealt with as an adult. It is not sufficient to merely caution a child and ask him if he understands the caution.

In R. v. Jacques (1958), 29 C.R. 247 (Que.), the Court established the following guidelines:

1. Require that a relative, preferably of the same sex of the child to be questioned, should accompany the child to the place of interrogation;
2. Give the child, at the place or room of the interrogation in the presence of the relative who accompanies him, the choice of deciding whether he wishes his relative to stay in the same room during the questioning or not;
3. Carry out the questioning as soon as the child and his relative arrive at Headquarters;
4. Ask the child, as soon as the caution is given, whether he understands it, and if not, give him an explanation;
5. Detain the child, if it is possible, to proceed according to (3.) above, in a place designated by the competent authorities as a place for the detention of children.

Often, however, in day to day practice, not all of these factors are complied with. Voluntariness is determined by way of voir dire in which right to counsel or the non-presence of guardian is not afforded the weight in respect to the issue of admissibility or confessions that should be afforded the juvenile.

The young person's rights from the moment he or she has been arrested or summoned, should be statutorily explicit. The young person will have the right to legal representation at all stages of the proceedings and the Youth

Court Judge must inform any persons appearing before the Court without counsel of their new rights under the new Act.¹³ Section 11(2) makes it mandatory for the arresting officers to give the accused an opportunity to obtain counsel. It is respectfully submitted that this must be interpreted as a statutory direction and does not require that the juvenile first request such an opportunity before it is offered.

In instances where the youth is not able to obtain counsel, the Youth Court or Review Board will have the responsibility of providing counsel where requested. This would entail either the utilization of Legal Aid facilities or the appointment of private counsel. It is significant that in both these instances, the respective sections employ the word "shall", therefore attempting to insure proper representation. This would seem to be part of the Act's inclusion of its concern and *parens patriae* jurisdiction. The Court would also be given the right to allow a young person to be assisted by an adult.¹⁴ Clearly, this is a step forward in the legislation in the sense that the juvenile will be given the right of assistance. However, it is respectfully submitted the treatment of the juvenile Court system as a forum for an amateur lawyer, or a chamber of self-representation, should not be encouraged. The Youth Court will have the discretion in regards to "suitability". This, however, must be highly scrutinized.

Where a young person against whom an information is laid first appears before a Youth Court Judge or Justice, the Judge must read the information to him and where he is not represented by counsel, inform him of his rights to be represented.

¹³ Sections 11 and 12.

¹⁴ Section 11 (6).

Further, where a young person is not represented in Youth Court by counsel, the Youth Court shall, before entering a plea, satisfy itself that the young person understands the charge against him and explain to the young person that he may plead guilty or not guilty to the charge.¹⁵

The rights proposed to be enshrined in the Young Offenders Act are both vital and similar to those proposed to be entrenched in the Rights Section of the Constitution. The breach or non-fulfillment of such rights must result in any evidence obtained being ruled completely inadmissible. The youth who is not given the right to counsel, nor the opportunity to contact counsel, is clearly prejudiced and may ultimately be convicted due to his or her own immaturity. The lack of sophistication of the accused should not be utilized in order to procure conviction. Voluntariness is not a sufficient test for a trial.

It is respectfully submitted where the rights of the juvenile are not put to him by the Court, or where the Youth Court has not taken sufficient steps to satisfy itself that the young person has the capacity to understand the charge and enter a plea, the result should be quashed. It is respectfully submitted that in instances of this kind, no compromise can be allowed. There must be sufficient evidence to allow the Judge to make a determination.

MEDICAL AND PSYCHOLOGICAL REPORTS

The Young Offenders Act proposes to give the Judge the jurisdiction in situations where mental fitness is in issue to direct an examination of fitness. Section 13 (3) would allow for remands of a period not exceeding eight days or

¹⁵ Section 12 (1) and (2).

an assessment period not exceeding thirty days.¹⁶ However, there are no guidelines by which a request of this kind might be made. Clearly, for the protection of the juvenile, such a situation should be by way of motion. This would allow for the leading of evidence by either Crown or defence counsel to establish the necessity of such a custodial period.

The period of an eight day remand or thirty day assessment period itself must be reason for concern. This section differs from the powers as set out in the Criminal Code for detaining a person for medical observation.

Section 738 (5) of the Criminal Code of Canada:

"Notwithstanding sub-section (1), the summary conviction court, may, at any time before convicting a defendant or making an order against him or dismissing the information, as the case may be, when of the opinion, supported by the evidence or, where the prosecutor and defendant consent, by the report in writing, of a least one duly qualified medical practitioner, that there is reason to believe the defendant is mentally ill, will order in writing,

- (a) direct the defendant to attend, at a place where before specified in the order and within time specified therein, for observation, or,
- (b) remand the defendant to such custody as the Court directs to observation for a period not exceeding thirty days.

738 (6) Notwithstanding sub-section (5), the summary conviction court may remand the defendant in accordance therewith:

- (a) for a period not exceeding thirty days without having heard the evidence or considered the report of a duly qualified medical practitioner where compelling circumstances exist for so doing or a medical practitioner is not readily available to examine the accused and give evidence or submit a report;
- (b) and for a period of more than thirty days, but not exceeding sixty days, where it is satisfied that observation for such a period is required and all the circumstances of the case and that opinion is supported by the evidence, or where the prosecutor and the accused consent, by the report in writing, of a least one duly qualified medical practitioner."

¹⁶ Section 13 (3).

It is respectfully submitted that the Youth Court Judge should not have the automatic right of remand for medical observation unless there is some evidence before him from a qualified medical doctor that such a remand is necessary. Therefore, the production of such evidence should be by way of motion in order to allow for representations by both sides. It is submitted that the Court should not be ordering medical reports if the juvenile or his counsel wish to assemble their own case on the issue of fitness or insanity. The position of the juvenile should not be worse than that of an adult. Further, a period of eight days in itself is questionable. It is respectfully submitted that the eight day period be reduced to three days. This would allow for an opportunity to contact a psychiatrist or duly qualified practitioner for medical assessment. In the case of a juvenile, the period of incarceration should be as short as possible.

Nowhere in the section is any stipulation made as to where assessments should be conducted. In the Province of Manitoba, remands in custody are in the youth facilities where the juvenile must await the attendance of a psychiatrist. It is respectfully submitted that the practice of some provinces wherein the remands are to psychiatric facilities permitting an observation by trained personnel, would be much more suitable. Such a stipulation should be put in the Act in order to insure that a juvenile does not spend thirty days in a holding facility while only receiving a short evaluating session.

The Youth Court is given the right under Section 13 (6) to withhold the report in whole or in part, from the young person, his parents, or private prosecutor. In the case of the young person or his parents, withholding the report would be based upon the opinion of the Court that disclosure would be

seriously injurious to the young person or detrimental to the treatment or recovery of the young person, or would be likely to result in harm detrimental to the mental condition of a third party. Clearly, this poses numerous problems.

Firstly, there would seem to be no indication that counsel has any jurisdiction to withhold part or all of a report from the Court itself. It is respectfully submitted that if reports are open to the Court, issues the juvenile may not wish to raise would be exposed. Clearly, this hampers defence counsel in structuring its case.

It is difficult to conceive of a situation in which a report should ever be withheld from a person on trial. Clearly, the person on trial should be able to know what it is that is being alleged against him. It is conceded that the section does not stipulate defence counsel nor public prosecutor or Crown Attorney in the provisions allowing for withholding of the report. However, it may be construed in that manner, at least in respect of counsel, since his client may have the report withheld from him. It is respectfully submitted that under no circumstances should a report or review be withheld from defence counsel. Further, it is respectfully submitted that in order for the accused to be given the opportunity to a full defence, the report should always be made available to him.

Where a disposition includes provision for psychiatric treatment, there is no provision in the Young Offenders Act to insure enforcement of the psychiatric disposition. In numerous instances, an individual must attend to a psychiatric institution upon disposition. However, often placement in the institution is not available, or staff members refuse to accept the juvenile.

Clearly, the disposition imposed by the Judge should not be taken lightly. If the specific order of psychiatric treatment cannot be met, there must be provision to return the individual before the Judge for re-consideration based upon the inability to meet the stipulated condition. Thus, in a situation where a psychiatric institution is not able to accept the youth for treatment, he should not be placed in another facility where such treatment is unavailable. Instead, within a given period, perhaps thirty days, the individual should be returned to appear before a Judge and answer must be provided for non-performance of the order. At that time, the Judge can either re-consider his disposition or a new facility can be directed.

Provision must be included in the Young Offenders Act to insure that the disposition of a Judge is met. There should be no discretion for Probation Officers or other personnel to substitute other modes of treatment or disposition without specific authority granted by a Judge. Any given disposition is ordered by the Judiciary. The submissions of both counsel and social organizations or social services should be considered prior to the making of the order in Court. Thus, care must be taken to implement a Judicial Order or to provide for modes in which the clear intention of the Judge is met.

It is respectfully submitted that in situations of psychiatric dispositions, the implementation of the order is of utmost importance and if it cannot be met specifically, that provision for re-consideration before the Judge be included in the Act.

PRE-DISPOSITION REPORT

The pre-disposition report is normally utilized in instances where

a Judge requires background information to assist in the decision making process. Under Section 14 (2), the Act directs information to be taken for the report.

If the information is to be inserted in a pre-disposition report as set out in Section 14 (2), there is a likelihood that in some cases the report will contain prejudicial remarks which may influence the Judge in coming to certain decisions. It would appear that there should be no report before the Youth Court prior to entering of the conviction.

However, 14 (2) refers to such information as is applicable, including age, maturity, character, plans of the young person, history of previous involvement, availability of community services, background, school and employment records. The implication of these sections is that the pre-disposition report be an objective collection of background. Nothing would seem to indicate that a recommendation of any type be included. In numerous instances therefore, it is suggested that counsel may as effectively provide such information to the Court. Therefore, a pre-disposition report should only be admissible where counsel for the young offender consents.

Section 14 (7) would allow the exclusion of a young person during the presentation of the report, whether it be written or oral. Again, care must be taken in any situation in which the accused is not to be a party to representations made in Court, especially if the Court is now to be public. It is ludicrous to pre-suppose that an accused could conceivably not have access to representations being made in Court where the public may have access to such information.

Section 14 (10) states:

"No statement made by a young person in the court of the preparation of a pre-disposition report in respect of a young person in the course of the preparation of a pre-disposition report in respect of a young person, it is admissible in evidence against him in any civil

or criminal proceedings except in proceedings under Section 16 or 20 or Sections 28 to 32."

Section 16 or 20 and Sections 28 to 32, deal with transfer to ordinary court, dispositions or review of dispositions respectively. Assuming that a prejudicial statement has been admitted into evidence in the proceedings before the Court, it is understandable that such a statement would be admissible for the purposes of disposition or review or disposition. However, statements should not be admissible in a transfer hearing where the issue before the Court is whether or not the matter should be dealt with in adult Court. The pre-disposition report is normally prepared for disposition. Any admission is therefore pre-supposed to be after the fact of disposition. However, the transfer application is prior to dispositions. Effectively, it may be a contested hearing and therefore admissibility must be at issue.

TRANSFER JURISDICTION

Under the Criminal Code, the transfer jurisdiction is allowed in instances where an accused consents to enter a guilty plea in another jurisdiction and the Attorney-General consents.¹⁷ Section 18 would appear to create some difficulty. It reads:

"Notwithstanding Sections 434 (1) and (3) of the Criminal Code, where a young person is charged with an offence that is alleged to have been committed in one province, he may, if the Attorney-General of the province where the offence is alleged to have been committed consents, appear before a Youth Court of any other province and,

- (a) where a young person signifies his consent to plead guilty and pleads guilty to that offence, the Court shall, if it is satisfied that the facts support the charge, find the young person guilty of the offence alleged in the information; and
- (b) where the young person does not signify his consent to plead guilty and does not plead guilty, or where the Court is not satisfied that the facts support the charge, a young person shall, if he was detained in custody prior to his attendance, be returned to custody and dealt with according to law."

¹⁷ Criminal Code Section 434

The section would appear to indicate that where consent is given, after a guilty plea has been noted, there must be a hearing in order to ascertain whether the Court is satisfied that the facts support the charge, and still allows via Section 18 (1) (b), for the accused to plead not guilty after the transfer of jurisdiction has taken place. It further states that where the alleged offender is detained in custody prior to his appearance and the facts do not support the charge, he must be returned to custody and dealt with according to law. This would seem to indicate that in the second jurisdiction, the new jurisdiction, the youth can contest the charges. There should be clarity in the legislation specifying what "return to custody" means. It may refer to a return to custody in the original jurisdiction.

ADJUDICATION

The Act purports to allow a Judge the discretion of making an order dismissing a charge even after a guilty plea has been entered. Section 19 (2):

Where a young person pleads not guilty to an offence charged against him, or where a young person pleads guilty, but the Youth Court is not satisfied that the facts support the charge, the Court shall proceed with the trial and shall, after considering the matter, find the young person guilty or not guilty or make an order dismissing the charge, as the case may be.

The result is that a Judge may effectively require a trial to proceed after a guilty plea has been entered if the facts put before him do not support the charge.

Surely if the Judge is of the mind that the facts do not support the charge in ordering a trial, the plea of guilty should be withdrawn and the trial proceed as if the youth had stood mute. The burden must remain one of beyond a reasonable doubt and it would be encumbant upon the Crown to prove its case. This

would allow, especially in instances where a juvenile appears without counsel, for the Judge to consider the level of sophistication and ability of the young offender.

DISPOSITION

This segment of the Act is perhaps one of the most important. Any disposition for a juvenile must more adequately take into consideration the juvenile's capabilities. There is reason to bind a juvenile for an extended period of time.

The legislation should provide dispositions that will constitute a more appropriate range of guidelines to the Court. In effect, by allowing for disposition of fines to a maximum of \$1,000.00, the Court is essentially suspending final disposition indefinitely. Often, juveniles will be returning for non-payment of fines. Thus, the report of the Solicitor-General's Committee on proposals of new legislation to replace the Juvenile Delinquents Act recommended that the Judge be able to impose a fine to a maximum of \$200.00 to be paid in such a manner as the Judge directs.¹⁸

Section 20 (d), (e) and (f), by not imposing a maximum amount, go beyond the scope of the spirit of the Act. Instead, it appears to be an attempt to include alternate modes of compensation. The correct recourse should be civil proceedings. Therefore, it is proposed that any maximum of compensation for loss of income, restitution, etc., be limited to \$200.00.¹⁹

¹⁸ P. 44.

¹⁹ Report of the Solicitor-General's Committee on Proposals for new legislation to replace the Juvenile Delinquents Act, P. 45.

For those youth offenders who are committed to a place of custody as defined in Section 24 (1), the committal under paragraph 20 (1)(j) is deemed to be committal to continuous custody unless the Youth Court specifies otherwise. Therefore, it would appear that the youth, unless directed by the Youth Court, would not have the ability to qualify for any type of parole program or early termination. Surely this is not the intent of the Act. Thus, it is submitted that a method allowing for direction to the detaining facility be included.

REVIEW OF DISPOSITIONS

The Act allows for the review of dispositions by motion after a period of six months. The motion may be brought by the Provincial Director, the young person, parent, the Attorney-General, or his agent.²⁰ However, six months, for a juvenile, is a long period. It is respectfully submitted that this period be subject to leave of the Youth Court in a change of circumstance, or where sufficient progress has been made to justify the change.

A review board may be established where designated by the Province.²¹ The Board would effectively carry out all of the functions given to the Youth Court under Section 28 and 29. A decision of the Review Board would be reviewable by the Youth Court.²² The grounds of review are quite broad²³ and would allow for a wide discretion by the Youth Court.

Section 32 (9) gives the Youth Court the ability to extend the time

20 Section 28 (2)

21 Section 30 (1)

22 Section 31 (1)

23 Section 32 (2)

within which an order to perform personal or community services to be complied with. This extending provision should be amended to allow for the extension of time on payment of fines and any other type of disposition imposed upon the youth offender.

PROTECTION AND PRIVACY OF YOUNG PERSONS

Under the Juvenile Delinquents Act, no publication has generally been allowed, nor have the press had access to any matters prior to their transfer to adult Court. Under the Youth Offenders Act, similar provisions are to be found in Section 38. The section however, bans publications only of the identity of the youth. Therefore, the offence itself may be publicized.

It is respectfully submitted that any publication could be detrimental. In many instances, the publication of an offence or the circumstances surrounding an offence could have an overall effect on the case. Clearly, a Judge, Review Authority, Alternate Measure Authority or Youth Worker, may take into consideration public opinion. The publication would essentially have effect upon the disposition of any one of a number of cases. Generally then, such publication might effectively be a factor which, considering the general principle set out in Section 3 of the Act, may take the disposition out of the social focus which must be intrinsic to the Act. Thus, it is respectfully submitted that a discretion be provided to ban publication outright of any particular offence on motion of a party to the proceedings.

MAINTENANCE AND USE OF RECORDS

The records of disposition are to be made available for inspection to a number of individuals and bodies. Section 40 (3) allows for such inspection

of the records kept by the Youth Court. However, some of these provisions are questionable, particularly Section 40 (3)(j) and (k):

"40 (3)(j) A record of a case kept pursuant to sub-section (1) shall, on request, be made available for inspection at any time before or after proceedings in the case are completed;

(2) any person for the purpose of determining whether to grant security clearances required by the Government of Canada or the Government of a province for purposes of employment or the performance of services;

(k) any person, for research or statistical purposes;"

It is submitted that (j) and (k) should be eliminated as these persons would qualify for access under Section 40 (3)(1).

"40 (3) (1) Any other person who is deemed, or any person within a class of persons that is deemed, by a youth Court Judge to have a valid interest in the record, if the Judge is satisfied that the disclosure is desirable and in the interests of the proper administration of justice."

Qualification under (1), may also be questionable. That is, application based upon valid interest in the record is so broad so as to allow any statistical researcher to make application. Perhaps, under such circumstances, before the particular record is to be utilized, notice shall be sent to individuals involved, specifying a date for the application to be brought before the Youth Court Judge. A non-appearance to such a notice would constitute acceptance. This would allow for those who would not want their juvenile records to be part of such scrutiny to make their concerns known to the Youth Court Judge. The determination would be at his discretion.

FINGERPRINTS AND PHOTOGRAPHS

The identification of a criminal act would apply in respect of a young

person in the same manner as the Act applies to adults.²⁴ This would allow for fingerprinting and photographing to take place before the matter had even gone to trial. The Canadian Bar Association's position in regards to Section 44 is no different than the resolutions that were passed at previous conferences. It was submitted on behalf of the Canadian Bar Association that no fingerprint or photograph of any person should be taken until after conviction had been entered. For the purposes of a juvenile under Section 44 (4), fingerprints and photos shall be destroyed forthwith where the young person is acquitted, the appeal period has run, or where the charge is dismissed for any reason. However, the records will be kept where a young person is found guilty.

It is submitted that for all juveniles upon reaching the age of eighteen, all records should be destroyed.

EVIDENCE

Admissibility of confessions of young persons as dealt with in Section 56 allows the young person to waive the right to legal counsel. However, the section goes beyond that and allows the young offender to waive the right to have his parents present.

The Act appears to neglect the simple fact that individuals under the age of sixteen lack sophistication and capability of determining the serious nature and possible consequences of their acts. Therefore, it is submitted that the parents or legal guardian should be present and that the police may take a statement only if the right to counsel has been waived by both the young person

24 Section 44 (1).

and parent(s). In numerous instances the police officer is able to acquire consent for a statement simply by reassuring a youth.

The Act clearly establishes the right to counsel and the need to allow the opportunity to contact counsel. By simply allowing waiver, it would appear to treat the youth as an adult. There can be no doubt that a youth does not have the same understanding of the situation as an adult. Any assistance that an adult may give before counsel has arrived should be utilized. Therefore, it is respectfully submitted that waiver of the right to counsel and the giving of a statement only be accepted and a statement admissible where a legal guardian has confirmed the waiver.

Section 61 clearly establishes the need for the Youth Court to be satisfied that the child is possessed of sufficient intelligence to justify the section in the evidence. Further, no case shall be decided on the evidence of the child alone. It must be corroborated by some other material evidence. Both these factors would appear to be steps forward in the giving and taking of evidence.

SUMMARY

The Young Offenders Act in its attempt to consolidate a law concerning juveniles, both solves problems and creates others. The difficulty seems to arise in the overall philosophy of the Act. It attempts to treat the juvenile as a youth while at the same time, incorporates many adult characteristics. This inconsistency creates problems.

In maintaining the *parens patriae*, the law must not over-extend the

new adult focus. Instead, it must entrench the elements upon which juvenile law has been founded. The establishment of adult principles in the juvenile system only serves to regiment the law and therefore opposes the liberal construction posed in Section 3 (2).

The suggestions for amendment would alleviate some of these inconsistencies and attempt to propose measures which would further the common law's fundamental concern for the young. It is always important to note that they should be treated as misguided and not as offenders with the same degree of culpability that the adult is deemed to possess.

APPENDICE "JLA-34"

Le 4 février 1982.

Monsieur Bernard Fournier,
Greffier, Comité permanent de la justice
et des questions juridiques,
Pièce 528,
180, rue Wellington,
Ottawa, Ontario.

Objet: Bill C-61 - Loi sur les jeunes contrevenants.

Monsieur,

Nous notons que le bill C-61 a été renvoyé au Comité permanent de la justice et des questions juridiques pour examen.

Veuillez trouver ci-joint un mémoire préparé par la Section de droit pénal de l'Association du Barreau canadien. A notre avis, un certain nombre des déclarations et des recommandations qui y sont formulées ne représentent qu'un point de vue au sein de l'Association du Barreau canadien.

Nous avons noté en outre que le Comité établira un calendrier pour l'audition des mémoires sur le bill C-61. L'Association du Barreau canadien est prête à comparaître devant le Comité pour répondre aux questions concernant le mémoire ci-joint.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le directeur exécutif,

Bernard E. Blanchard.

Pièces jointes.

c.c. Paul D.K. Fraser,
Président.

M. Claude R. Thomson, C.R.,
Président, Comité de la législation et de la réforme
du droit.

M. Greg Brodsky, C.R.,
Président, Section de droit pénal.

L O I S U R L E S J E U N E S C O N T R E V E N A N T S

MÉMOIRE PRÉPARÉ PAR:

M. G. Greg Brodsky, C.R.,
Walsh, Micay and Company,
7^e étage, Edifice Childs,
211, avenue Portage,
Winnipeg, Manitoba.
R3B 2A2

CHARGÉ DE LA RECHERCHE:

M. Saul B. Simmonds,
Walsh, Micay and Company,
7^e étage, Edifice Childs,
211, avenue Portage,
Winnipeg, Manitoba.
R3B 2A2

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN RELATIVEMENT
AU BILL C-61
LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS

La loi actuellement proposée semble avoir pour objectif de restructurer la Loi sur les jeunes délinquants en simplifiant, en reformulant et en mettant à jour son contenu et la procédure, tout en tenant compte en même temps des valeurs et des attitudes de la société canadienne. La loi projetée vise à fournir un processus complet pour s'occuper des délits des jeunes délinquants, encourager le respect de la loi et favoriser le bien-être des jeunes délinquants et de la société.¹

L'Association du Barreau canadien encourage le gouvernement à adopter toute mesure visant à maintenir, et non à diminuer, le rôle de *parens patriae* du tribunal.

Jusqu'ici le système de tribunaux pour adolescents a été limité par des ressources insuffisantes et n'a pas toujours été en mesure d'exercer le rôle de parent bienveillant pour satisfaire aux besoins des enfants. Cette insuffisance a été aggravée par le fait que la Loi sur les jeunes délinquants et les tribunaux pour adolescents ont été amenés à s'occuper d'un grand nombre de problèmes de comportement pour lesquels ils ne sont pas conçus ou équipés à l'heure actuelle, ce qui a eu pour résultat de restreindre les droits des enfants.²

¹ Le 1er février 1981, l'Honorable Robert Kaplan, Solliciteur général du Canada.

² Vaughan Michael Pollen, Cramer, P.C.J. (le 2 janvier 1979).

La Loi sur les jeunes délinquants de 1908 demeure sensiblement inchangée depuis sa révision de 1929.³ L'actuelle Loi sur les jeunes contrevenants permet au juge de contrôler la façon dont est menée l'audience et lui laisse un grand pouvoir discrétionnaire en matière de décision. Le résultat de cette disposition est que les procédures n'observent pas les règles et ne tiennent pas compte des voies de droit régulières.⁴ Le paragraphe 17 (2) de la Loi sur les jeunes délinquants perpétue les irrégularités des audiences.

"Nul jugement ou autre mesure d'une cour pour jeunes délinquants à l'égard d'un enfant ne doit être annulé ou cassé par suite de quelque vice de forme ou irrégularité, lorsqu'il apparaît que le règlement de la cause a été dans le meilleur intérêt de l'enfant."

Il en résulte qu'en dépit d'irrégularités de procédures éventuelles qui, dans un tribunal pour adulte, pourraient entraîner un nouveau jugement ou une ordonnance certiorari, la condamnation par les tribunaux pour adolescents demeure, à moins qu'on ne puisse démontrer que la disposition n'était pas au mieux des intérêts de l'enfant. Cela entraîne la proposition ridicule qu'une condamnation peut être au mieux des intérêts de l'enfant. Il est manifeste que lorsque l'enfant a besoin de l'assistance d'un programme d'aide sociale ou d'un organisme social, la procédure devrait prévoir un recours plus satisfaisant que le système de droit criminel. Il est difficile de comprendre comment seule la décision peut constituer le critère de rejet d'un appel lorsqu'il existe des irrégularités.

³ Young People and Juvenile Justice System Background Paper and Policy Statement, Conseil canadien de développement social, janvier 1977, p. 3.

⁴ Social Planning Council of Winnipeg, Children's Rights Within Child Welfare, Juvenile Correction System (Winnipeg, 1976).

La Loi cherche à établir un équilibre raisonnable et acceptable entre les besoins des jeunes contrevenants et les intérêts de la société. On a prétendu que le bill possédait l'envergure et la souplesse requise pour assurer la protection du public, tout en recherchant en même temps des mesures meilleures et plus efficaces pour s'occuper des jeunes délinquants.⁵ La Loi propose la fusion des trois principes suivants:

1. Les adolescents doivent être davantage tenus responsables de leur comportement, mais pas entièrement, étant donné qu'ils n'ont pas encore atteint la pleine maturité;
2. La société a le droit d'être protégée des comportements illégaux;
3. Les adolescents ont les mêmes droits à la procédure judiciaire et au même traitement juste et équitable que les adultes, et ces droits doivent être assurés par des garanties spéciales.

La difficulté de la mise en application de ces principes est qu'on essaie d'accorder au système réservé aux adolescents qu'une fraction choisie des protections accordées par le droit criminel aux adultes.

La base de la réforme doit toujours être la simplicité. Les objectifs du système de droit pénal, s'appliquant aux adultes et aux adolescents, bien qu'ils soient similaires en apparence, sont tout à fait distincts. En s'occupant des jeunes délinquants, la société canadienne essaie de les traiter comme des jeunes dévoyés. En conséquence, la Loi doit fournir des mesures de rechange en matière de décision.

⁵ L'Honorable Robert Kaplan, Solliciteur général, le 16 février 1981.

Certaines difficultés découlent du fait que les propositions essayent d'introduire des procédures réservées aux adultes à certains égards mais refusent les mêmes types de protection accessibles aux tribunaux pour adultes dans d'autres cas.

L'Association du Barreau canadien est d'avis qu'il y a longtemps qu'il aurait fallu adopter un grand nombre des propositions dans le système canadien de justice concernant les adolescents. Toutefois, certains des articles sont confus ou mal rédigés. D'autres articles ne vont pas assez loin ou créent de nouveaux problèmes qui n'existeraient pas jusqu'ici.

DÉCLARATION DE PRINCIPE

La nouvelle loi englobe une déclaration sur les principes, l'esprit et l'intention de la loi. L'article 3 reflète les principes et l'objectif global de la loi. Tout en admettant que les adolescents n'ont pas toujours le même niveau de maturité ou de développement et qu'ils doivent en conséquence être traités de façon différente que les adultes, cette "déclaration" accorde toutes les protections de la Déclaration canadienne des droits aux termes de l'alinéa 3 (1) (d).

Alors que la loi doit faire l'objet d'une interprétation large, les adolescents seront traités conformément à des principes précis.⁶ En général, la déclaration semble interpréter d'une façon générale les éléments d'un projet de loi sociale et pénale. Toutefois, un grand nombre d'organismes sociaux sont d'avis qu'on n'a pas assez insisté sur l'aspect du traitement des infractions des adolescents.

⁶ Remarque paragraphe 3 (2)

Il est proposé d'inclure un sous-article qui s'efforcerait de concentrer l'esprit de la loi dans cette direction.

MESURES DE RECHANGE

La Loi projetée essaie d'introduire des mesures de rechange en matière de décision lorsque, compte tenu des besoins de l'adolescent, de l'intérêt de la société et du consentement de l'adolescent, il y a des preuves suffisantes justifiant des poursuites relatives à l'infraction.⁷ Les mesures de rechange ne doivent pas être utilisées lorsque le jeune délinquant nie les allégations. Aucun aveu ou confession ne sera exigé et, si une confession a été fournie, elle ne sera pas admissible comme preuve. Lorsque l'adolescent satisfait partiellement ou totalement aux modalités des mesures de rechange, le tribunal pour adolescents pourra abandonner les accusations portées contre lui si, de l'avis du tribunal, des poursuites supplémentaires semblaient injustifiées.

Rien n'indique exactement à l'article 4 qui ou quoi doit mettre en oeuvre les mesures de rechange. Il est à présumer que cela pourrait être réalisé par les commissions ou les délégués nommés par les autorités provinciales. Étant donné que cet aspect a une orientation sociale, il semblerait logique que les autorités provinciales aient le contrôle. Toutefois, la loi précise clairement au paragraphe 4(5) que même la conformité totale à la décision prise par l'autorité responsable des mesures de rechange peut ne pas satisfaire totalement le tribunal pour adolescents. Dans une certaine mesure cela semble constituer une anomalie.

⁷ Alinéas 4 (1) (a), (b), et (c).

En fait, cela permettrait éventuellement deux décisions pour un seul délit. Il est manifeste que cela est injuste.

Il est respectueusement proposé que la loi établisse une différence entre les types d'infractions dont pourrait intégralement s'occuper le tribunal pour adolescents si ses conditions sont satisfaites, ainsi que celles qui doivent faire l'objet de procédures complémentaires. Par exemple, dans les cas d'infractions passibles de condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité, lorsque l'adolescent choisit d'être assujéti à l'autorité responsable des mesures de rechange et satisfait entièrement aux conditions énoncées par cette autorité, des poursuites supplémentaires doivent être interdites. Dans les cas d'infractions hybrides pour lesquelles la Couronne n'a pas imposé de poursuites, l'observation des conditions doit interdire toute poursuite supplémentaire. Cela réduirait notablement le nombre éventuel de cas, et en même temps, donnerait plus de crédibilité à l'autorité responsable des mesures de rechange. En même temps, cela encouragerait le recours à l'autorité responsable des mesures de rechange en donnant à l'adolescent accusé deux choix absolus plutôt que de permettre au juge d'estimer que les mesures de rechange sont inadéquates après que l'accusation ait été effectivement tranchée.

JURIDICTION

Le tribunal pour adolescents aurait juridiction exclusive sur une infraction commise par un adolescent.⁸ La loi introduit le concept de prescription au paragraphe 5(2). À toutes fins, le tribunal pour adolescents est réputé être une cour d'archives.

⁸ paragraphe 5(1).

Il est manifeste que le concept de délinquance est supprimé. On s'occupera de l'adolescent uniquement sur une base d'infractions précises mentionnées au code criminel. Cet approche oblige les provinces à prendre des mesures pour prévoir les infractions provinciales et municipales. La méthodologie instituée par la section juridictionnelle accorde plus de poids à la proposition selon laquelle les infractions passibles de condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité soient décidées de façon absolue par l'autorité responsable des mesures de rechange.

DÉTENTION AVANT LA DÉCISION

Les adolescents arrêtés doivent être placés dans un local désigné comme lieu de détention provisoire, sauf dans les cas où les agents de la paix internent provisoirement l'adolescent entre la période de l'arrestation et de la détention en lieu sûr.

La difficulté apparaît dans le cas où le jeune délinquant est arrêté, détenu au poste de police pour une période indéterminée et n'est amené au lieu de détention qu'après interrogatoire. Pendant cette période provisoire, il semble qu'il n'y ait aucune directive législative pour le traitement de l'adolescent ni pour la méthode de détention.

Nous sommes d'avis que le fait même qu'un jeune contrevenant soit détenu dans un centre pour adultes pendant l'interrogatoire ou entre le moment de son arrestation et celui de sa mise en détention, peut en lui-même avoir quelque incidence sur celui-ci. Cela signifie que des lignes directrices doivent être établies. Le jeune contrevenant ne devrait pas être traité comme un adulte pendant cette période de détention provisoire. Nous estimons qu'il faudrait plutôt que l'interrogatoire ou la détention pendant cette période s'effectue au centre pour adolescents.

Le paragraphe 7(4) confère au juge le pouvoir de confier l'adolescent aux soins d'une personne digne de confiance. Il est toutefois évident que l'on veut par cet article tenir l'adolescent à l'écart d'un lieu de détention pour adolescents. Nous sommes donc d'avis que cet article devrait être obligatoirement appliqué lorsque le juge du tribunal pour adolescents ou un juge de paix constate que rien ne s'oppose en ce qui a trait aux deux motifs fondamentaux de la mise en liberté provisoire, à ce que le jeune contrevenant soit libéré.

Au paragraphe 7(6) la loi détermine qu'il y a infraction lorsque quiconque omet de se conformer aux dispositions relatives à la détention avant décision. Quiconque place un adolescent dans un lieu de détention pour adultes lorsqu'il en existe un, commettrait alors une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité. Cela oblige de toute évidence les agents de la paix qui procèdent à une arrestation à s'assurer qu'ils ne détiennent pas d'adolescents dans un lieu qui ne convient pas.

Les dispositions relatives à la détention ou à la mise en liberté sembleraient beaucoup inspirées du Code criminel. L'article 8 met à jour toutes les dispositions relatives à la mise en liberté des adolescents, les rendant semblables à celles du Code criminel. Il semblerait que l'adolescent n'aurait recours qu'à une seule demande de mise en liberté auprès du tribunal pour adolescents. La révision de l'ordonnance pourrait alors être faite sous le régime du Code auprès d'une cour de comté, de district ou d'une cour supérieure et pourrait en outre faire l'objet d'une nouvelle révision par la cour d'appel. Ceci supprime les droits des adolescents reconnus par la common law.⁹

⁹ Regina c.B. (1980) 4 W.W.R., 569, Cour d'appel du Manitoba.

Aux termes de la Loi sur les jeunes délinquants, un adolescent a le droit de présenter une nouvelle demande de mise en liberté au jour le jour. Cette tentative pour modifier le droit de l'adolescent reconnu par la common law à savoir en rendant les dispositions concernant la mise en liberté sous caution plus semblables à celles qui s'adressent aux adultes, semblerait rétrograde. Il en résulterait que l'adolescent serait souvent renvoyé tant que des programmes ne seraient pas mis en oeuvre ou serait détenu sous garde pour des périodes qui pourraient se prolonger avant que d'autres révisions puissent être entendues.¹⁰ Dans certaines circonstances précises, il faudrait peut-être attendre jusqu'à trente jours avant qu'une deuxième cour de comté procède à une révision. Cet article concernant la détention devrait de toute évidence être modifié.

Nous estimons que le tribunal pour adolescents, s'il doit perdre son droit d'entendre au jour le jour des demandes de cautionnement, soit autorisé à entendre les demandes subséquentes de cautionnement dans un délai raisonnable qui pourrait être de 14 jours. Nous sommes d'avis que des dispositions similaires devraient être incluses pour le tribunal de comté.

AVIS AUX PÈRE ET MÈRE

La Loi sur les jeunes contrevenants obligerait l'agent de police à faire donner au père ou à la mère de l'adolescent un avis, oral ou écrit, de l'arrestation, de ses motifs et du lieu de détention.¹¹ Dans le cas d'une sommation ou d'une citation à comparaître, les dispositions de cet article exigeraient

¹⁰ Code criminel, par. 457.6(8).

¹¹ Par. 9(1).

également qu'on informe les père et mère. Cet avis peut leur être remis personnellement ou leur être transmis par la poste. Voir le paragraphe 9(6).

Nous croyons que toute disposition concernant l'expédition de l'avis par la poste devrait être modifiée de la façon suivante: "envoyé par courrier recommandé" afin de garantir la signification de l'avis.

Les tribunaux auraient également le droit d'enjoindre au père ou à la mère d'être présent à n'importe quelle phase de l'instance devant le tribunal et le refus d'obéir à cette ordonnance rendrait la personne concernée coupable d'outrage au tribunal, ce qui pourrait faire l'objet d'une déclaration sommaire de culpabilité. Le tribunal aurait également le droit de décerner un mandat obligeant le père ou la mère à être présent.

DROIT AUX SERVICES D'UN AVOCAT

Dans le but de protéger les droits de l'adolescent, la Loi sur les jeunes contrevenants propose de garantir le droit aux services d'un avocat.

Lorsqu'un enfant est arrêté, ou simplement détenu, deux questions se posent habituellement: d'une part, les droits civils de l'enfant et les protections et d'autre part, l'inadmissibilité des déclarations involontaires. Comme l'enfant est soumis à une procédure au criminel, il devrait avoir le droit:

- (1) d'être promptement informé des motifs de son arrestation ou de sa détention,
- (2) de retenir et constituer un avocat sans délai, ou
- (3) de se prévaloir du recours par voie d'habeas corpus pour qu'il soit jugé de la validité de sa détention et que sa libération soit ordonnée si la détention n'est pas légale.

La déclaration des droits, Statuts révisés du Canada, 1970, c.44; Re A. (1975), 2 W.W.R., 247 à 250, Rev. (1975), 5 W.W.R. 425, Cour d'appel de l'Alberta.¹²

Il est évident, toutefois, que la question de déclarations faites par un adolescent de sa propre initiative se pose souvent. Un adolescent est très souvent susceptible de faire des déclarations compromettantes sans se rendre compte des répercussions juridiques de ces dernières.

¹² Jeffrey Wilson dans Children in the Law, Butterworth's, 1978, p. 193.

La constitution n'offre aucune garantie à l'adolescent en ce qui concerne les déclarations faites de sa propre initiative et ne confère aucune protection en ce qui concerne ses droits civils. Il ne faudrait pas traiter l'enfant comme un adulte. Il ne suffit pas simplement de prévenir l'enfant et de lui demander s'il comprend l'avis.

Dans R. C. Jacques, (1958), 29 C.R. 247 (Qué.), le tribunal établissait les lignes directrices suivantes:

1. Exiger qu'un parent, de préférence du même sexe que l'enfant qui doit être interrogé, accompagne celui-ci au lieu de l'interrogatoire;
2. Permettre à l'enfant, à l'endroit où a lieu l'interrogatoire et en présence du parent qui l'accompagne, de décider s'il désire que son père ou sa mère reste dans la même pièce pendant qu'on l'interroge;
3. Commencer à interroger l'enfant dès que celui-ci et son père ou sa mère arrivent au lieu de l'interrogatoire;
4. Demander à l'enfant, dès que l'avis est donné, s'il le comprend et, dans la négative, lui fournir une explication;
5. Garder l'enfant, si cela est possible, de manière à céder conformément à ce qui est énoncé à (3.), dans un endroit désigné par les autorités compétentes comme un centre de détention pour enfants.

Il arrive souvent toutefois que dans la pratique de chaque jour, tous ces facteurs ne soient pas respectés. C'est le juge qui détermine au cours d'un examen préliminaire, si les déclarations de l'adolescent ont été faites de sa propre initiative. Pour ce qui est de la question de la recevabilité et des aveux dans le cadre de cet examen, toute l'importance qu'il faudrait au droit de l'adolescent de consulter un avocat ou au fait qu'il ne soit pas accompagné d'un conseil judiciaire.

Les droits de l'adolescent à partir du moment où il est arrêté ou assigné à comparaître, devraient être précisés dans les statuts.

L'adolescent aura le droit d'être représenté par un avocat à toutes les étapes des poursuites intentées et le juge du tribunal pour adolescents doit informer toute personne qui comparait devant le tribunal et n'est pas représentée par un avocat de ses nouveaux droits sous le régime de la nouvelle loi.¹³ Le paragraphe 11(2) oblige les agents qui procèdent aux arrestations à donner à l'accusé l'occasion de retenir les services d'un avocat. Nous sommes d'avis que ce paragraphe doit être interprété comme une directive prévue par la loi qui n'oblige pas l'adolescent à prendre l'initiative de demander si cette occasion lui est donnée avant qu'on la lui offre.

Lorsque l'adolescent ne peut retenir les services d'un avocat, le tribunal pour adolescents ou la commission d'examen sera tenu de fournir un avocat lorsque l'adolescent en fera la demande. Il s'agirait alors, soit de soumettre le cas à un service d'aide juridique, soit de désigner un avocat à l'emploi d'un cabinet privé. Il est important de remarquer que l'on utilise dans les deux cas, le verbe "doit", ce qui prouve que l'on tente d'obtenir une représentation adéquate. L'utilisation de ce verbe indique l'intérêt que témoigne la loi à cet aspect ainsi que le rôle de parens patriae qui y est accordé au tribunal. Le tribunal aurait également le droit d'offrir à l'adolescent, la possibilité de se faire assister par un adulte idoine.¹⁴ De toute évidence, il s'agit d'une amélioration dans la mesure législative puisque l'adolescent aura le droit d'obtenir de l'aide. Nous estimons toutefois qu'il ne faudrait pas inciter les gens à croire que le tribunal pour adolescents sert de tribune à l'avocat amateur ou de cour où l'accusé se défend lui-même. Le tribunal pour adolescents aura un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la question de juger si un adulte est idoine.

13. Articles 11 et 12.

14. Paragraphe 11(6).

Il faut toutefois dans ce cas, procéder à un examen approfondi.

Lorsqu'un adolescent qui fait l'objet d'une dénonciation comparaît pour la première fois devant un juge du tribunal pour adolescents ou un juge de paix, celui-ci doit lire la dénonciation à son intention et informer l'adolescent, s'il n'est pas représenté par un avocat, qu'il a droit aux services d'un avocat. En outre, dans le cas où un adolescent n'est pas représenté par un avocat, devant le tribunal pour adolescents, le juge du tribunal pour adolescents doit, avant d'accepter une plaidoirie, s'assurer que l'adolescent a bien compris l'accusation dont il fait l'objet et lui expliquer qu'il peut plaider coupable ou non coupable.¹⁵

Les droits que l'on propose d'enchâsser dans la Loi sur les jeunes contrevenants sont à la fois essentiels et semblables à ceux que l'on propose de garantir dans le chapitre de la Constitution relative aux droits. Dans les cas de non-respect de ces droits, toute preuve obtenue doit être déclarée absolument irrecevable. L'adolescent qui ne se voit pas accorder le droit aux services d'un avocat ni la possibilité de communiquer avec un avocat, est de toute évidence lésé dans ses droits et peut finalement être condamné en raison de son immaturité. Le manque d'expérience de l'accusé ne devrait pas servir de motif pour obtenir la condamnation. Le fait que les déclarations de l'adolescent aient été faites de sa propre initiative ne constitue pas un critère suffisant pour justifier un procès.

15. Paragraphes 12(1) et (2).

Nous sommes d'avis que lorsque le tribunal ne fait pas part de ses droits à l'adolescent ou lorsque le tribunal pour adolescents ne prend pas toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que l'adolescent est en mesure de comprendre l'accusation et présenter une plaidoirie, la décision devrait être annulée. Nous sommes d'ailleurs d'avis qu'aucun compromis ne devrait être permis dans de telles situations. Le juge doit posséder suffisamment de preuves pour rendre une décision.

RAPPORTS MEDICAUX ET PSYCHOLOGIQUES

La Loi sur les jeunes contrevenants propose de permettre au juge de rendre une ordonnance prévoyant un examen pour capacité de subir un procès lorsqu'il y a des raisons de croire que l'adolescent pourrait souffrir d'une maladie mentale. Le paragraphe 13(3) permettrait le renvoi sous garde pour une période d'au plus huit jours ou pour une évaluation qui requiert une période d'au plus trente jours.¹⁶ Toutefois, aucune directive n'est prévue quant à la façon dont ce genre de demande pourrait être faite. Pour assurer la protection de l'adolescent, il faudrait de toute évidence procéder par voie de motion. Ceci permettrait, pour la conduite de la preuve, au procureur de la Couronne ou à l'avocat de la défense, de déterminer le bien-fondé de cette période de garde.

Il y a de bonnes raisons de s'inquiéter de ce renvoi pour une période de huit jours ou de cette période d'évaluation de trente jours. Cet article va à l'encontre des pouvoirs conférés dans le Code criminel en ce qui concerne la détention pour examen médical.

Le paragraphe 738(5) du Code criminel du Canada:

16. Paragraphe 13(3).

"Nonobstant le paragraphe (1), la cour des poursuites sommaires peut, avant de déclarer un défendeur coupable, de rendre une ordonnance contre lui ou de rejeter la dénonciation, lorsqu'elle est d'avis en se fondant sur le témoignage, ou lorsque le poursuivant et le défendeur y consentent, sur le rapport écrit d'au moins un médecin dûment qualifié, qu'il y a raison de croire que le défendeur est un malade mental, dans une ordonnance écrite adressée au défendeur.

- (a) lui ordonner de se présenter pour observation devant une personne aux lieu et date indiqués, ou
- (b) le renvoyer à la garde que la cour prescrit pour observation pendant trente jours au plus."

738 (6) Nonobstant le paragraphe (5), une cour des poursuites sommaires peut renvoyer le défendeur en conformité de ce paragraphe

- (a) pour une période d'au plus trente jours sans avoir entendu le témoignage d'un médecin dûment qualifié lorsque les circonstances l'exigent et qu'il ne se trouve pas de médecin qui puisse à bref délai examiner l'accusé et rendre témoignage; et
- (b) pour une période de plus de trente jours ne dépassant pas soixante jours, lorsqu'elle est convaincue qu'une telle période d'observation est requise compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire et que son opinion est appuyée par le témoignage d'au moins un médecin dûment qualifié."

Nous demandons respectueusement que le tribunal pour adolescents ne soit pas d'office autorisé à renvoyer l'adolescent sous observation médicale, sauf sur la foi du témoignage d'un médecin dûment qualifié voulant que l'examen soit nécessaire. La production de preuves devrait donc se faire par voie de motion afin de permettre aux deux parties de présenter leurs doléances. Nous sommes d'avis que le tribunal ne devrait pas ordonner un rapport médical lorsque l'adolescent ou son avocat désire préparer sa propre défense sur la question d'aliénation mentale ou d'incapacité de subir un procès. L'adolescent ne devrait pas être dans une situation pire que celle d'un adulte. En outre, une période de huit jours est discutable. En outre,

une période de huit jours est discutable. Nous demandons respectueusement que la période de huit jours soit réduite à trois jours. Cette période permettrait de communiquer avec un psychiatre ou un médecin qualifié pour obtenir une évaluation médicale. La période de détention devrait être aussi courte que possible dans le cas d'un adolescent.

Rien dans cet article ne stipule l'endroit où cette évaluation devrait avoir lieu. Dans la province du Manitoba, le renvoi de l'adolescent sous garde a lieu dans des résidences aménagées à cette fin où les adolescents doivent attendre l'examen du psychiatre. Nous sommes d'avis que la pratique adoptée dans certaines provinces où l'individu concerné est renvoyé dans une résidence pour adolescents afin d'y être examiné par un personnel qualifié est beaucoup plus convenable. Cette stipulation devrait être incluse dans la loi afin d'éviter qu'un adolescent ne soit renvoyé sous garde pendant trente jours uniquement pour subir une brève évaluation.

Le tribunal pour adolescents peut, aux termes du paragraphe 13(6)-refuser de communiquer le rapport concernant un adolescent ou une partie de ce rapport à l'adolescent ou à ses père et mère ou à la partie civile. Dans le cas de l'adolescent ou de ses père et mère, le refus de communiquer le rapport serait conforme à l'avis du tribunal voulant que cette communication pourrait causer de graves préjudices à l'adolescent ou soit de nature à entraver le traitement ou la guérison de l'adolescent, ou pourrait nuire à l'état mental d'un tiers. Il est clair que cette situation pose de nombreux problèmes.

D'abord, il semble n'y avoir aucune indication que l'avocat ait la compétence de refuser de communiquer au tribunal même, le rapport, ou une partie de ce rapport. Nous sommes d'avis que si les rapports sont déposés

après du tribunal, certains problèmes que les adolescents auraient voulu garder secret seraient exposés. Il est clair que cela nuit à l'avocat de la défense dans son plaidoyer.

Il est difficile de concevoir une situation où l'on pourrait refuser de communiquer le rapport à la personne subissant son procès. Il est clair que cette personne doit connaître les allégations soulevées contre elle. On admet que l'article ne précise pas l'avocat de la défense ni, le procureur de la Reine ou l'avocat de la Couronne dans les dispositions autorisant le refus de communiquer le rapport. Cependant, cet article peut être interprété ainsi, du moins en ce qui concerne l'avocat, étant donné que son client peut se voir refuser la communication du rapport. Nous sommes d'avis qu'en aucune circonstance, il devrait y avoir de refus de communiquer le rapport ou l'évaluation à l'avocat de la défense. En outre, nous estimons que pour donner à l'accusé l'occasion d'assumer son entière défense, le rapport doit toujours lui être accessible.

Même si une décision prévoit le traitement psychiatrique, il n'y a aucune disposition dans la Loi sur les jeunes contrevenants assurant l'application du traitement psychiatrique. Il y a de nombreux cas où l'adolescent doit séjourner dans un établissement psychiatrique à la suite d'une décision. Cependant, il arrive souvent qu'il n'y a pas de place disponible dans l'établissement, ou que les membres du personnel refusent d'accepter un adolescent.

Il est clair que la décision imposée par le juge ne doit pas être prise à la légère. Si une ordonnance précise concernant le traitement psychiatrique ne peut pas être respectée, il doit y avoir des dispositions prévoyant le renvoi de l'adolescent devant le juge pour un nouvel examen du cas s'appuyant sur l'impossibilité de respecter les conditions stipulées.

Par conséquent, lorsqu'un établissement psychiatrique n'est pas en mesure d'accepter l'adolescent pour traitement, celui-ci ne devrait pas être placé dans un autre établissement où ce traitement n'est pas disponible. Au lieu de cela, dans une période donnée, peut-être 30 jours, l'adolescent doit comparaître de nouveau devant le juge et expliquer la raison pour laquelle il ne s'est pas conformé à l'ordonnance. A ce moment-là, le juge peut réexaminer sa décision ou le diriger vers un nouvel établissement.

Des dispositions doivent être incluses dans la Loi sur les jeunes contrevenants pour assurer que la décision du juge soit respectée. Les agents de surveillance ou autre personnel ne doivent pas avoir le pouvoir discrétionnaire d'appliquer d'autres genres de traitement ou de prendre d'autres décisions sans autorisation spécifique du juge. Toute décision relève du pouvoir judiciaire. Il faut tenir compte du plaidoyer de l'avocat et des organismes sociaux ou des services sociaux avant qu'une ordonnance ne soit prise par le tribunal. Par conséquent, il faut s'en tenir à l'ordonnance de la cour ou prévoir des options permettant de respecter la décision du juge.

Nous sommes d'avis que dans les cas où il y a décision concernant le traitement psychiatrique, il est de la plus haute importance de se conformer à l'ordonnance et s'il n'est pas possible de la respecter, des dispositions concernant une nouvelle comparution devant le juge devraient être incluses dans la Loi.

RAPPORT PRÉDÉCISIONNEL

Le rapport prédécisionnel est normalement utilisé dans le cas où un juge demande des renseignements sur les antécédents pour l'aider à prendre une décision. Le paragraphe 14(2) de la Loi précise les renseignements que doit comprendre le rapport.

Si les renseignements inclus dans un rapport prédécisionnel sont tels que décrits au paragraphe 14(2), il est possible que dans certains cas le rapport contienne des observations préjudiciables qui peuvent influencer le juge face à certaines décisions. Il semble qu'aucun rapport ne devrait être communiqué au tribunal pour adolescents avant la déclaration de culpabilité.

Cependant, le paragraphe 14(2) énumère les renseignements pertinents suivants: l'âge, le degré de maturité, le caractère, les projets de l'adolescent, les délits antérieurs, l'existence de services communautaires, les antécédents, les résultats scolaires ainsi que ses antécédents professionnels. Ces articles considèrent le rapport prédécisionnel comme un document objectif contenant des renseignements sur les antécédents de l'adolescent. Rien ne semble indiquer que ces rapports puissent contenir des recommandations, quelles qu'elles soient. Nous proposons donc que dans bon nombre de cas, l'avocat fournisse ces renseignements au tribunal étant donné qu'il est parfaitement en mesure de le faire. Par conséquent un rapport prédécisionnel ne devrait être admissible que sur consentement de l'avocat du jeune contrevenant.

Le paragraphe 14(7) autorise le juge à faire sortir l'adolescent de la salle d'audience durant la présentation du rapport écrit ou oral. Ici encore, il faut être prudent dans

toute situation où l'accusé ne prend pas part aux instances faites devant le tribunal, particulièrement si les audiences sont ouvertes au public. Il est ridicule de présupposer qu'un accusé pourrait ne pas avoir accès aux instances faites devant le tribunal lorsque le public a accès à ces renseignements. Le paragraphe 14(10) stipule:

"Les déclarations faites par un adolescent au cours de l'établissement du rapport prédécisionnel le concernant ne sont pas admissibles à titre de preuve contre lui dans des procédures civiles ou criminelles, à l'exception de celles visées aux articles 16, 20 ou 28 à 32."

L'article 16 ou 20 et les articles 28 à 32 traitent du renvoi à la juridiction normalement compétente, des décisions ou de l'examen des décisions respectivement. Supposons qu'une déclaration préjudiciable ait été admise à titre de preuve dans l'instance devant le tribunal, il est compréhensible qu'une telle déclaration soit admissible aux fins de décision ou d'examen des décisions. Cependant, les déclarations ne devraient pas être admissibles durant une audience où il y a transfert de compétence où la question en litige devant le tribunal est de savoir si la personne inculpée devrait ou non être poursuivie devant un tribunal pour adultes. Le rapport prédécisionnel est normalement préparé en vue de la décision. Toute admission est donc présupposée avoir lieu après la décision. Cependant, la demande de transfert a lieu avant la décision. En fait, il peut s'agir d'une audition contestée et par conséquent l'admissibilité doit être mise en cause.

TRANSFERT DE COMPÉTENCE

En vertu du Code criminel, le transfert de compétence est autorisé dans le cas où l'accusé consent à plaider coupable devant un tribunal d'une autre province et avec le consentement

du procureur gnnéral.¹⁷ L'article 18 semble créer certaines difficultés. Il stipule:

"Nonobstant les paragraphes 434(1) et (3) du Code criminel, l'adolescent inculpé d'une infraction qui aurait été commise dans une province donnée, peut, avec le consentement du procureur général de cette province, comparaître devant le tribunal pour adolescents de toute autre province. Il est entendu que:

- (a) dans les cas où, après avoir manifesté son intention de le faire, il plaide coupable, le tribunal doit, s'il est convaincu que les faits justifient l'accusation, le déclarer coupable de l'infraction visée dans la dénonciation;
- (b) dans les cas où, n'ayant pas manifesté l'intention de plaider coupable, il ne plaide pas coupable, ou lorsque le tribunal n'est pas convaincu que les faits justifient l'accusation, l'adolescent doit, s'il était détenu sous garde avant sa comparution, être renvoyé sous garde et traité conformément aux dispositions de loi applicables."

Cet article semble indiquer que lorsqu'il y a eu consentement, après que l'accusé ait plaidé coupable, il doit y avoir une audition afin de s'assurer que le tribunal est convaincu que les faits justifient l'accusation, et qu'il consent quand même à permettre à l'accusé de plaider non coupable après qu'a eu lieu le transfert de compétence, en vertu de l'alinéa 18 (1)(b). En outre, cet article stipule que lorsque le contrevenant visé est détenu sous garde avant sa comparution et que les faits ne justifient pas l'accusation il doit être renvoyé sous garde et traité conformément aux dispositions de la loi. Cela semble indiquer que devant le deuxième tribunal, après le transfert de compétence, le jeune contrevenant puisse contester l'accusation. Il faudrait apporter des précisions à la loi en ce qui concerne le "renvoi sous garde". Cela pourrait être interprété comme un renvoi sous garde dans la province originale.

¹⁷ Article 434 du Code criminel.

JUGEMENT

La Loi a pour but d'accorder au juge un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne le rejet de l'accusation même après que l'adolescent ait plaidé coupable. Le paragraphe 19(2) stipule:

"Lorsque l'adolescent plaide non coupable de l'infraction dont il est accusé ou lorsqu'il plaide coupable sans que le juge soit convaincu que les faits justifient l'accusation, le procès doit suivre son cours; le juge, après avoir délibéré de l'affaire, déclare l'adolescent coupable ou non coupable, ou rejette l'accusation, selon le cas."

Le juge peut donc en fait demander que le procès suive son cours après que l'adolescent ait plaidé coupable si les faits ne justifient pas l'accusation.

Il est certain que si le juge est d'avis que les faits ne justifient pas l'accusation lorsqu'il ordonne qu'un procès suive son cours, il faudrait retirer l'aveu de culpabilité et le procès devrait avoir lieu comme si l'adolescent était resté muet. Le fardeau de la preuve doit demeurer au-delà de tout doute raisonnable et il incombe à la Couronne de faire la preuve. Cela permettrait au juge, en particulier dans les cas où un adolescent comparaît sans avocat, de tenir compte des connaissances et des capacités du jeune contrevenant.

DÉCISIONS

Cette partie du projet de loi est peut-être l'une des plus importantes. Toute décision concernant un adolescent doit tenir compte plus adéquatement des capacités de l'adolescent. Il doit y avoir des raisons pour contraindre un adolescent pendant une période de temps prolongée.

La Loi devrait comprendre des dispositions qui constitueraient pour le tribunal une gamme plus appropriée de directives. En effet, en permettant l'imposition d'amendes maximales de 1 000 \$, le tribunal met essentiellement les décisions finales en suspens indéfini. Il arrive souvent que les adolescents reviennent par suite de non paiement d'amendes. Par conséquent, le rapport du comité du ministre du Solliciteur général sur les propositions formulées en remplacement de la Loi sur les jeunes délinquants recommandait que le juge puisse imposer une amende de 200 \$ destinée à être payée de la façon dont le juge décidera.¹⁸

Les alinéas 20 d), e) et f) en n'imposant pas de montant maximum, dépassent la portée de l'esprit de la loi. On dirait au contraire que c'est une tentative pour insérer un choix de modes d'indemnité. On devrait avoir recours à la procédure civile. Par conséquent, il est proposé que tout maximum d'indemnité pour perte de revenu, restitution, etc. soit limité à 200 \$.¹⁹

Dans le cas des adolescents qui sont confiés à un lieu de garde, tel que défini par le paragraphe 24 (1), ils sont réputés en vertu de l'alinéa 20(1)j) être placés sous garde de façon continue, sauf indication contraire du tribunal pour adolescents. Par conséquent, il semblerait que l'adolescent, à moins qu'il ne reçoive d'instructions du tribunal pour adolescents n'aurait pas la possibilité de bénéficier d'un programme quelconque de libération conditionnelle ou de mise en liberté

¹⁸ p.44

¹⁹ Rapport du comité du ministre du Solliciteur général sur les propositions formulées en remplacement de la Loi sur les jeunes délinquants, p. 45.

anticipée. Ce n'est sûrement pas là le but de la loi. Par conséquent, nous recommandons qu'une méthode permettant de donner des instructions au centre de détention soit incluse.

EXAMEN DES DECISIONS

La Loi prévoit un examen des décisions sur demande à la suite d'une période de six mois. Cette demande peut être soumise par le directeur provincial, l'adolescent, le père ou la mère, le procureur général, ou le représentant de celui-ci.²⁰ Cependant, une période de six mois pour un adolescent est une longue période. Il est respectueusement soumis qu'il soit permis au tribunal pour adolescents d'établir la durée de cette période si les circonstances sont différentes ou d'y apporter des changements lorsque les progrès réalisés le justifient.

Une commission d'examen peut être établie lorsqu'il en est ainsi décidé par une province.²¹ La commission effectuerait en réalité toutes les fonctions accordées au tribunal pour adolescents en vertu des articles 28 et 29. Le tribunal pour adolescents pourra réviser la décision de la commission d'examen.²² Les motifs de révision sont très vastes²³ et permettraient une grande discrétion de la part du tribunal pour adolescents.

Le paragraphe 32(9) accorde au tribunal pour adolescents le droit, s'il est convaincu qu'il faut plus de temps à l'adolescent pour l'exécution d'une ordonnance prévoyant la fourniture de services au profit d'une personne ou d'une collectivité, de prolonger la durée d'application de l'ordonnance.

²⁰ Paragraphe 28(2)

²¹ Paragraphe 30(1)

²² Paragraphe 31(1)

²³ Paragraphe 32(2)

Cette disposition devrait être modifiée pour permettre d'accorder plus de temps pour le paiement d'amendes et la pièce à exécution de tout autre genre de décision imposée aux jeunes contrevenants.

PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DES ADOLESCENTS

En vertu de la Loi sur les jeunes délinquants, la publication n'était généralement pas permise et la presse n'avait pas accès aux comptes rendus avant leur transfert au tribunal pour adultes. L'article 38 de la Loi sur les jeunes contrevenants prévoit des dispositions semblables. L'article cependant n'interdit la publication que de l'identité de l'adolescent. Par conséquent, l'infraction même peut être publiée.

Nous sommes d'avis que toute publication pourrait être nuisible. Dans de nombreux cas, la publication d'une infraction ou les circonstances l'entourant pourraient avoir des conséquences générales sur la cause. Il est évident que le juge, un membre du conseil de révision, une personne chargée d'appliquer les mesures de rechange ou un travailleur social, peuvent tenir compte de l'opinion publique. La publication aurait essentiellement des effets sur la prise de décision concernant n'importe lequel d'un certain nombre de cas. La publication pourrait donc généralement être en fait un facteur qui, tenant compte du principe général établi à l'article 3 de la loi, peut dérober la prise de décision de l'attention du public dont l'accès à ce processus doit être intrinsèque à la loi. Il est donc respectueusement soumis qu'une disposition soit prévue pour bannir la publication complète de toute infraction particulière sur la demande d'une des parties.

TENUE ET UTILISATION DES DOSSIERS

Les dossiers de décisions doivent être disponibles pour consultation par un certain nombre de personnes et d'organismes. Le paragraphe 40 (3) permet une telle consultation des dossiers tenus par le tribunal pour adolescents. Cependant, certaines de ces dispositions sont discutables, en particulier les alinéas 40 (3) j) et k):

" 40 (3) j) lorsqu'elles en font la demande, les personnes suivantes ont, pour le consulter, accès à tout moment au dossier tenu en vertu du paragraphe (1);

(2) à toute personne, aux fins de déterminer s'il y a lieu d'accorder les habilitations sécuritaires exigées par le gouvernement du Canada ou d'une province en matière de recrutement de personnel ou de fourniture de services;

k) toute personne, pour des fins de recherches ou de statistiques;"

Nous recommandons que les alinéas j) et k) soient éliminés étant donné que ces personnes pourraient avoir accès aux dossiers en vertu de l'alinéa 40 (3) 1).

" 40 (3) 1) toute personne (ou toute autre) personne faisant partie d'une catégorie de personnes, que le juge du tribunal pour adolescents estime avoir un intérêt valable dans le dossier, pourvu que le juge soit convaincu que la communication est opportune dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice."

Le droit de consulter les dossiers, en vertu de l'alinéa 1) est aussi discutable. C'est-à-dire une demande fondée sur l'intérêt valable dans le dossier est si vaste que cela peut permettre à tout chercheur en statistiques de faire une telle demande. Dans de telles circonstances, il faudrait peut-être envoyer un avis aux personnes concernées avant d'utiliser leur dossier. Cet avis devrait indiquer la date pour la demande à être présentée devant le juge du tribunal pour adolescents. Le fait de ne pas se présenter après un tel avis constituerait l'acceptation. Cela permettrait à ceux qui ne veulent pas que leur dossier d'adolescent fasse partie d'un tel examen d'exprimer leur refus au juge du tribunal pour adolescents. La détermination serait à sa discrétion.

EMPREINTES DIGITALES ET PHOTOGRAPHIES

L'identification d'un acte criminel s'appliquerait au sujet d'un adolescent de la même façon que la loi s'applique aux adultes.²⁴ Cela permettrait que la prise d'empreintes digitales et de photographies ait lieu avant que le cas ait été présenté devant le tribunal. La position de l'Association du Barreau canadien concernant l'article 44 ne diffère en rien des résolutions qui ont été adoptées lors de conférences préalables. Il a été proposé de la part de l'Association du Barreau canadien que ni les empreintes digitales ni les photographies de qui que ce soit ne devraient être prises tant qu'une condamnation n'a pas été prononcée. Dans le cas d'un adolescent, en vertu du paragraphe 4 (44), les empreintes digitales et les photographies sont détruites immédiatement à la suite de l'acquittement de l'adolescent, lorsque les délais d'appel sont expirés ou lorsque la procédure est rejetée pour quelque raison que ce soit.

24 Paragraphe 44 (1).

Cependant, si l'adolescent est reconnu coupable, les dossiers seront conservés.

Nous sommes d'avis que tous les dossiers de l'adolescent doivent être détruits lorsqu'il arrive à l'âge de 18 ans.

PREUVE

La recevabilité d'aveux faits par des adolescents permet à l'inculpé, selon l'énoncé de l'article 56, de renoncer au droit de se faire représenter par un avocat. Cependant, l'article va plus loin et permet au jeune inculpé de renoncer au droit de la présence de ses père et mère.

Le projet de loi ne semble pas tenir compte du simple fait que des personnes âgées de moins de 16 ans ne sont pas en mesure de déterminer la nature grave et les conséquences possibles de leurs actes. Nous croyons donc que les père et mère ou le gardien juridique devraient être présents et que la police ne peut accepter une déposition que si l'inculpé et aussi son père ou sa mère ont renoncé au droit de se faire représenter par un avocat. Dans de nombreux cas, l'agent de police peut acquiescer le consentement de l'adolescent pour qu'il fasse une déclaration simplement en le rassurant.

La Loi établit clairement le droit d'avoir un avocat et la nécessité de fournir l'occasion de contacter un avocat. En permettant une renonciation à ce droit, il semblerait que la loi considère l'adolescent comme un adulte. Il ne fait aucun doute qu'un adolescent n'a pas la même compréhension de la situation qu'un adulte. Toute aide qu'un adulte aurait pu donner avant l'arrivée d'un avocat devrait être utilisée. Par conséquent, nous soumettons respectueusement que la renonciation au droit d'avoir un avocat et le consentement à faire une déclaration ne pourrait être acceptée et celle-ci ne serait recevable que lorsqu'un gardien légal a confirmé la renonciation.

L'article 61 établit clairement la nécessité pour le tribunal pour adolescents d'être convaincu que l'enfant est suffisamment intelligent pour justifier l'article sur la preuve. En outre, aucun cas ne sera décidé sur la preuve de l'enfant seulement. Cela doit être corroboré par quelqu'autre preuve matérielle. Ces deux facteurs sembleraient représenter une amélioration quant à l'administration de la preuve.

RÉSUMÉ

Tout en essayant de répandre une loi concernant les adolescents, la Loi sur les jeunes contrevenants résout certains problèmes et en crée d'autres. La difficulté semble provenir des principes généraux du projet de loi. On veut traiter la jeune personne comme un adolescent tout en incorporant de nombreuses caractéristiques d'adultes. Cette contradiction crée des problèmes.

En maintenant le principe de "parens patriae", la Loi ne doit pas accentuer outre mesure la tendance récente de considérer les adolescents comme des adultes. A la place, elle doit garantir les éléments sur lesquels la loi pour les adolescents se fonde. L'établissement de principes d'adultes dans un système visant les adolescents ne sert qu'à donner à la loi un caractère coercitif et par conséquent à s'opposer à la souplesse d'interprétation énoncée au paragraphe 3 (2).

Les amendements proposés allégeraient certaines de ces contradictions et présentent des mesures qui serviraient l'intérêt fondamental que porte la common law's aux adolescents. Il est toujours important de se rappeler qu'ils devraient être traités comme des personnes qui manquent de jugement et non pas comme des délinquants dont la culpabilité est analogue à celle de l'adulte.

UNIV TORONTO 243 S 130024-7
SERIALS DEPT LIBRARY
TORONTO ON M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Printing Office
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Association of Chiefs of Police:

Mr. John W. Ackroyd, Member of the Board of Directors
(Chief of Metro Toronto Police);
Mr. Thomas Flanagan, Chairman of Law Amendments
Committee (Deputy Chief of Ottawa Police);
Miss Ferne Alexander, Superintendent, Staff Support Ser-
vices (Metro Toronto Police);
Mr. Meryle Cameron, Past President (Ottawa Police).

From the Canadian Bar Association:

Mr. Morris Manning, Toronto, Ontario;
Mr. John McJannet, Vice-President, Committee on Legisla-
tion and Law Reform, Winnipeg, Manitoba.

De l'Association canadienne des Chefs de Police:

M. John W. Ackroyd, Membre du Conseil d'administration
(Chef de Police de Toronto);
M. Thomas Flanagan, président du Comité des amende-
ments législatifs, (Chef adjoint de Police d'Ottawa);
M^{lle} Ferne Alexander, surintendante, Services de soutien,
(Police de Toronto);
M. Meryle Cameron, ancien président (Police d'Ottawa).

De l'Association du Barreau canadien:

M. Morris Manning, Toronto (Ontario);
M. John McJannet, vice-président du Comité sur la législa-
tion et la réforme du droit, Winnipeg, Manitoba.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 65

Thursday, February 25, 1982

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 65

Le jeudi 25 février 1982

Président: M. Jean-Guy Dubois

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on**Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent de la*

Justice and Legal Affairs

Justice et des questions juridiques

RESPECTING:Bill C-61, An Act respecting young offenders and to
repeal the Juvenile Delinquents Act**CONCERNANT:**Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant
abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants**APPEARING:**The Honourable Robert P. Kaplan,
Solicitor General of Canada.**COMPARAÎT:**L'honorable Robert P. Kaplan,
solliciteur général du Canada**WITNESS:**

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

First Session of the
Thirty-second Parliament, 1980-81-82Première session de la
trente-deuxième législature, 1980-1981-1982

STANDING COMMITTEE ON JUSTICE
AND LEGAL AFFAIRS

Chairman: Mr. Jean-Guy Dubois

Vice-Chairman: Mr. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

COMITÉ PERMANENT DE LA JUSTICE
ET DES QUESTIONS JURIDIQUES

Président: M. Jean-Guy Dubois

Vice-président: M. W. Kenneth Robinson
(*Etobicoke—Lakeshore*)

Messrs. — Messieurs

Bachand
Crosby (*Halifax West*)
de Jong
Friesen
Gourde (*Lévis*)

Hervieux-Payette (Mrs.)
Hnatyshyn
Kilgour
Lachance
Lawrence

MacLellan
Marceau
Peterson
Reid (*St. Catharines*)

Robinson (*Burnaby*)
Rossi
Tardif
Wenman—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, February 25, 1982:
Mr. Tardif replaced Mr. Allmand.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 25 février 1982:
M. Tardif remplace M. Allmand.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 25, 1982

(72)

[Text]

The Standing Committee on Justice and Legal Affairs met this day at 3:42 o'clock p.m., the Chairman, Mr. Jean-Guy Dubois, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Bachand, Crosby (*Halifax West*), Dubois, Gourde (*Lévis*), Mrs. Hervieux-Payette, Messrs. MacLellan, Marceau, Peterson, Robinson, (*Burnaby*), Rossi and Tardif.

In Attendance: Mr. P. Rosen and Miss M. Hébert, Researchers, Research Branch, Library of Parliament.

Appearing: The Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada.

Witness: Mr. J.R.O. Archambault, Director, Policy (Young Offenders), Policy Branch, Department of the Solicitor General.

The Committee resumed consideration of Clause 2 of Bill C-61, An Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

The Minister made a statement and answered questions.

Mr. Robinson (*Burnaby*) moved,—That the Committee invite provincial and territorial governments to appear before the Committee to express their views on the proposed amendments to Bill C-61, and that these governments be asked to release to the Committee copies of all submissions made to date on Bill C-61, and that clause by clause consideration of the Bill be suspended until this process has been completed.

After debate, the question being put on the motion it was, by show of hands, negatived: Yeas: 1; Nays: 9.

The Minister and the witness answered questions.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 FÉVRIER 1982

(72)

[Texte]

Le Comité permanent de la justice et des questions juridiques se réunit aujourd'hui à 15h42 sous la présidence de M. Jean-Guy Dubois (président).

Membres du Comité présents: MM. Bachand, Crosby (*Halifax-Ouest*), Dubois, Gourde (*Lévis*), M^{me} Hervieux-Payette, MM. MacLellan, Marceau, Peterson, Robinson (*Burnaby*), Rossi et Tardif.

Aussi présents: M. P. Rosen et M^{lle} M. Hébert, recherchistes, Service des recherches de la Bibliothèque du Parlement.

Comparait: L'honorable Robert P. Kaplan, solliciteur général du Canada.

Témoins: M. J.R.O. Archambault, directeur, Politiques (jeunes contrevenants), Direction des politiques, Ministère du solliciteur général.

Le Comité reprend l'étude de l'article 2 du Bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

Le Ministre fait une déclaration et répond aux questions.

M. Robinson (*Burnaby*) propose,—Que le Comité invite les gouvernements provinciaux et territoriaux à comparaître devant le Comité pour faire valoir leur point de vue au sujet des amendements proposés concernant le Bill C-61, et que ces gouvernements soient priés de mettre à la disposition du Comité des exemplaires de tous les mémoires présentés jusqu'à maintenant au sujet du Bill C-61, et que l'étude article par article du Bill C-61 soit suspendue entretemps.

Après débat, la motion, mise aux voix, est rejetée par vote à main levée, par 9 voix contre 1.

Le Ministre et le témoin répondent aux questions.

A 17h04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Bernard G. Fournier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)**[Text]*

Thursday, February 25, 1982

• 1541

The Chairman: I will open the session right now.

We are just going on with the consideration of Bill C-61, an Act respecting young offenders and to repeal the Juvenile Delinquents Act.

Appearing this afternoon, the Honourable Robert P. Kaplan, Solicitor General of Canada. I do not know if the minister will have a statement to make, or some announcement. We discussed the possibility of amendments. I think before that the minister may—

Hon. Robert P. Kaplan (Solicitor General of Canada): I have a few brief remarks I would like to make. First, the amendments which I indicated would be of interest to the government at this point were to be drafted and circulated among members of the committee. I understand you have now all received a set of amendments in English and French, but I regret to inform you that these are not all of the amendments which will be brought forward. I have described them all to you, and you are all aware of the policy amendments. There are others I mentioned, of a technical nature . . .

. . . une concordance de la traduction, l'amélioration d'expressions, etc.; et maintenant, vous en avez à peu près la moitié. Mes fonctionnaires et les conseillers de la Reine m'ont assuré que vous auriez le reste à votre réunion de mardi prochain. Je sais qu'il y en a quelques-uns qui voudraient les analyser, mais je doute qu'on arrive à analyser ces amendements article par article. Je peux vous dire qu'il n'y a rien de nouveau, il s'agit simplement de changements dont j'ai déjà discuté.

The second and final point I would like to make, in a preliminary way, is that you will be aware that I am receiving some criticism from provincial governments on the grounds of lack of consultation, in particular about the establishment of a uniform age upper limit at 18. I want gently to take issue with the idea that there has been a lack of consultation. There has been a 14-year consultation. I inherited this file. My counterparts in the provinces also inherited it, and of course we have not been able to agree with all of the positions which all the provinces have taken because there have been disagreements among the provinces. But I have done a review, and I think I can make the following statement—and there is only one exception to it, which I will come to in a moment—and it is that wherever the provinces have agreed or had a large consensus, that view has been accepted in the Young Offenders Act. So this is not a case like the Constitution where the federal government has one view and the provinces have another view.

In every case, where a province regrets not having its view taken, it is because the views of other provinces were taken, and a consensus was found to exclude the position of the province which is complaining. I wanted you to be aware of that if you are interested in this argument about consultation.

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)**[Translation]*

Le jeudi 25 février 1982

Le président: Je déclare la séance ouverte.

Nous poursuivons l'examen du bill C-61, Loi sur les jeunes contrevenants, portant abrogation de la Loi sur les jeunes délinquants.

NOus avons avec nous cet après-midi l'honorable Robert P. Kaplan, Solliciteur général du Canada. J'ignore si le ministre a une déclaration à présenter. NOus avons discuté d'amendements éventuels. Au préalable, le ministre devrait peut-être . . .

L'honorable Robert P. Kaplan (Solliciteur général du Canada): J'ai quelques observations à présenter. En premier lieu, j'ai signalé qu'il fallait rédiger et faire distribuer aux députés les modifications qui pourraient intéresser pour l'instant le gouvernement. Je crois que vous avez tous dès à présent reçu la série d'amendements dans les deux langues mais je suis au regret de vous signaler que la liste n'est pas complète. Je vous les ai tous décrits et vous savez en quoi consiste les modifications relatives à la politique. Quant aux autres, ils ont un caractère technique.

We still have to improve some expressions and have the two versions coincide. You received about half of them. I was assured by my officials and the Queen's Counsels that you would get the rest of them at your meeting next Tuesday. I know that some of you would like to study them but I doubt that we will be able to study them clause by clause. I can tell you that we are not bringing in anything new, apart from the changes that I have already discussed.

Deuxième et dernière remarque, en guise d'introduction, vous savez que certains gouvernements provinciaux m'ont reproché de ne pas les avoir suffisamment consultés surtout pour ce qui a trait à l'imposition uniforme d'une limite d'âge de 18 ans. Je vous ferai remarquer, bien calmement, que ce reproche n'est pas fondé puisque voilà 14 ans que les négociations se poursuivent. J'ai hérité de ce dossier, tout comme mes homologues provinciaux et si nous ne sommes pas parvenue à nous mettre d'accord, c'est que les provinces ne s'entendaient pas elles-mêmes entre elles. J'ai étudié la question, voilà pourquoi je puis dire que dans l'ensemble—à une exception près que j'évoquerai dans un moment—à chaque fois qu'un accord s'est dégagé parmi les provinces, on en a tenu compte dans la rédaction de la Loi sur les jeunes contrevenants. Il n'y a donc aucune comparaison avec le problème constitutionnel sur lequel les autorités fédérales et les provinces ont des opinions divergentes.

Certaines provinces regrettent que l'on n'ait pas tenu compte de leur avis mais à chaque fois c'est parce que l'on a préféré se ranger à l'opinion générale des autres. Je tenais à bien vous expliquer la situation si le problème de la consultation vous intéresse.

[Texte]

The one exception is that it seems the majority of provinces prefer the question of the degree of containment of a young offender—whether contained in closed or open facilities—should be left to them. The position I took in the amendments which I put forward at the last meeting you had with me was that the judge should be the one who makes the determination. So there is a case, and the only one I know of, where the provinces had a general consensual view with which I have disagreed in the amendments I have put forward to you.

• 1545

What I would like to say about that is to point out to you that the vast majority of other private briefs received supported the position I took and disagreed with the position of the provinces. In other words, when you are looking at a justice model it is well to give the judge the authority to decide whether the offender should go into closed or open containment facilities, not leave it to some provincial official, as the majority of the provinces would have preferred.

I would be very interested in the views of the committee about it, whether you have been impressed by the arguments made by the private sector that the federal government is right, or whether you prefer the arguments made by the provinces. Perhaps that is one of the things you might like to give me your views about.

Those are the two points I wanted to make, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. I think I will now put Clause 2 into debate. I know some people will want to ask some general questions.

Mr. Robinson (Burnaby): On a point of order, Mr. Chairman, I think there is a motion before the Chair.

The Chairman: Yes, I have studied that situation. Right now we do not have a quorum, so I cannot put the motion. Also, you cannot put a motion on a point of order. When you have the floor to ask a question, if we have a quorum, we will put the motion at that time. Right now we have only two; we do not have a quorum. Nor do I think we have the right to put a motion on a point of order. I will now give the floor to Mr. Crosby, and I am sure you will ask later for the floor to ask some questions of the minister—maybe not.

Mr. Robinson (Burnaby): Do not hold your breath.

The Chairman: Right now I will give the floor to Mr. Crosby for 10 minutes.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I should explain to you and the minister, as well as the other members of the committee, and also place on the record, the fact that my colleagues in the Progressive Conservative Party who would normally be attending and have been attending meetings of this Justice and Legal Affairs committee, particularly on the bill we now have under consideration, Bill C-61, are today as a group attending a meeting in Toronto, so were unable to attend. We could, of course, have had other members attend the meeting, but it would not have been a useful exercise, because they have not been following the bill that

[Traduction]

La seule exception, c'est que la majorité des provinces préférerait être libre de décider du type d'incarcération applicable aux jeunes contrevenants, qu'il s'agisse d'établissements à forte sécurité ou d'établissements à portes ouvertes. J'ai dit, lors de notre dernière réunion, quand je vous ai présenté les amendements, que c'était au juge qu'il incombait de se prononcer là-dessus. C'est donc le seul cas où toutes les provinces se soient liées contre les amendements dont vous avez été saisis.

Je vous signale toutefois que dans l'ensemble, les autres mémoires qui ont été présentés vont dans le sens de la position que j'ai adoptée et à contre courant de celle des provinces. Donc, quant on essaie d'établir un modèle de justice, il vaut mieux laisser au juge le soin de décider si le délinquant doit être incarcéré dans un pénitencier ou dans un établissement plus libre et ne pas laisser cette question aux mains du directeur provincial, comme la majorité des provinces l'auraient voulu.

J'aimerais connaître votre opinion là-dessus, savoir si vous vous rangez du côté du secteur privé qui estime valable l'option présentée par le gouvernement fédéral ou si vous préférez celle des provinces. Vous voudriez peut-être me faire connaître votre avis là-dessus.

Monsieur le président, j'ai encore deux autres remarques.

Le président: Très bien. Je crois qu'il convient que je mette à présent l'article 2 aux voix. Je sais que certains députés désireraient poser des questions d'ordre général.

M. Robinson (Burnaby): Un rappel au règlement, monsieur le président, je crois que vous avez été saisi d'une motion.

Le président: Oui, j'ai étudié la question et pour l'instant, nous n'avons pas le quorum, voilà pourquoi je ne puis la mettre aux voix. Par ailleurs, vous ne pouvez présenter une motion concernant un rappel au règlement. Quand ce sera votre tour de poser une question, si nous avons le quorum, la motion sera mise aux voix. Pour l'instant, ce n'est pas le cas puisqu'il n'y a que deux députés. Par ailleurs, je ne pense pas que l'on puisse mettre une motion aux voix quand il s'agit d'un rappel au règlement. Je cède à présent la parole à M. Crosby et je suis sûr que vous me demanderez plus tard l'autorisation de poser des questions au ministre... peut-être pas.

M. Robinson (Burnaby): C'est fort peu probable.

Le président: Monsieur Crosby, je vous cède la parole pour dix minutes.

M. Crosby (Halifax—Ouest): Monsieur le président, il faut que je vous signale ainsi qu'au ministre et aux autres membres du comité, afin que cela soit versé au compte rendu, que mes collègues du Parti progressiste conservateur auraient dû normalement assister, comme ils l'ont fait jusqu'à présent à la séance du comité de la justice et des affaires juridiques surtout maintenant que nous sommes saisis du bill C-61. Ils n'ont malheureusement pas pu se libérer aujourd'hui puisqu'ils ont été envoyés à une réunion à Toronto. Nous aurions pu, évidemment, inviter d'autres députés mais leur participation aurait été inutile puisqu'ils connaissent mal la teneur du projet de loi.

[Text]

closely. As I understand it, our major purpose and thrust today is to deal in more specific terms with the provisions of the bill and at the same time deal with the amendments the minister intends to put forward, so I think it is appropriate that you have that explanation.

I had a number of concerns, Mr. Minister, about the bill, and not so much with the specifics of the provisions at this point as with the process you referred to in your opening remarks and which involved, or ought to have involved, consultation with the provincial governments, particularly those provincial officers who will have the responsibility for administering the act and implementing its provisions when it is enacted by the Parliament of Canada. I hope that is when, rather than if, it is enacted.

At the meeting of the Justice and Legal Affairs committee yesterday one of the witnesses mentioned the 75-year history of the Juvenile Delinquents Act. While it is true that the Juvenile Delinquents Act was enacted in more or less its current format in 1916 or thereabouts, the fact is that the juvenile delinquency laws were not applied in many parts of Canada even as late as the mid-1950s.

When I commenced practicing law in Nova Scotia in 1955, the young persons in the Municipality of the County of Halifax were brought before adult courts, not before juvenile courts.

• 1550

The Juvenile Delinquents Act did not apply in those parts of Nova Scotia prior to 1955. I cannot speak for other parts of Canada, but I think there are many parts of Canada where the Juvenile Delinquents Act did not apply as late as 20 or 25 years ago. So in that sense the history of the legislation is not that long in experience with its administration.

I do not want to make a speech, but just so you will understand my area of concern, I also want to add that we have to recognize that whatever we put in a piece of legislation, it is not going to change anything to any great extent without people and personnel working for effective administration of the legislation—if we do not have good juvenile court judges and we do not have support staff, social workers, probation officers, law enforcement officers and so on with some appreciation of the real problems in dealing with juvenile offenders. The legislation itself is only the foundation for the system; it is not the system itself. The people really are the system. So in that sense I for one do not think it is going to make all that difference how we refine the provisions of this bill in how effective it will be in its application later on, because that will depend on the persons.

Mr. Kaplan: I wonder if you would be interested in having Judge Archambault describe to you now the plans that we have made to ensure the meaningful implementation of some of this legislation by the provinces, because the point you made is a very good one. It is amazing how many years it sometimes takes even before amendments to the Criminal Code are recognized and respected by the courts across the country. I

[Translation]

Nous nous sommes réunis aujourd'hui pour étudier de plus près les dispositions du projet de loi ainsi que les amendements que le ministre projette d'y apporter, voilà pourquoi il me semble que cette explication s'impose.

Monsieur le ministre, le projet de loi me préoccupe, à bon nombre d'égards, pas tant les dispositions bien précises qu'il comporte mais plutôt le processus de consultation des gouvernements provinciaux dont vous nous avez parlé dans votre introduction et surtout celles des directeurs provinciaux qui seront chargés de faire appliquer la loi quand elle sera adoptée par le Parlement fédéral, comme j'espère qu'elle le sera.

Hier, lors de la réunion du Comité de la justice et des questions juridiques, l'un des témoins nous a signalé que la Loi sur les jeunes délinquants remontait à 75 ans. Effectivement, c'est bien aux environs de 1916 que la loi, plus ou moins sous sa forme actuelle, a été adoptée, mais il faut bien dire que la loi en matière de délinquance juvénile n'a pas été appliquée, dans bon nombre de régions avant 1950, environ.

Quand j'ai commencé à exercer le droit, en Nouvelle-Écosse en 1955, les adolescents de la municipalité du comté de Halifax étaient traduits devant des tribunaux pour adultes et non pas pour adolescents.

Avant 1955, la Loi sur les jeunes délinquants ne s'appliquait pas à la Nouvelle-Écosse. J'ignore ce qu'il en était ailleurs, mais je crois que dans bon nombre de provinces, la loi ne s'appliquait pas il y a 20 ou 25 ans. Donc nous n'avons pas une grande expérience de son application.

Je ne tiens pas à me lancer dans un discours mais pour que vous compreniez mon attitude, il faut que je vous signale que quel que soit le texte que nous mettons sur pied, il ne va pas changer grand chose si nous ne pouvons compter sur un encadrement efficace, c'est-à-dire des juges compétents, un personnel de soutien, des travailleurs sociaux, des agents de probation, des employés chargés de l'application de la loi qui comprennent les problèmes posés par la délinquance juvénile. La loi n'est qu'une des bases du système et celui-ci est constitué en réalité par les gens. Voilà pourquoi, même si nous mettons beaucoup de soins à préciser les dispositions du projet de loi, il n'en sera pas ultérieurement plus efficace dans son application, car tout dépend de ceux qui en sont chargés.

M. Kaplan: M. le juge Archambault pourrait vous expliquer tout ce que nous avons prévu pour veiller à ce que la loi soit bien appliquée par les provinces car votre remarque est très valable. Il est étonnant de constater quelquefois le nombre d'années qu'il faut attendre avant que les modifications apportées au code pénal soient tenues en ligne de compte et respectées par les tribunaux à travers le pays. J'ai demandé à ce que

[Texte]

have asked to have a number of positive steps taken to ensure that the juvenile justice system will change, and change for the better, as a result of this law. It is your time, but if you would like, I would be glad to ask him to describe to you our plans upon receipt of this legislation from Parliament.

Mr. Crosby (Halifax West): I would like that, Mr. Minister, but before Judge Archambault responds, I would like to put this question to you and to him. It relates to the process by which you as the national officer responsible, and the provincial officers who are responsible, for the eventual implementation of the legislation, came to whatever conclusion you did come to about the age aspect of the act.

I raise that because I think the whole force and future of this piece of legislation depends on the decision that is eventually reached on age. I say that because if the age is increased to 18 years in areas in Canada that are now not operating under that age limit, it is going to change the total attitude towards the legislation. People are going to be much more concerned if they are talking about 17-year-olds and persons almost 18 or approaching the age of 18 years. They are going to be very concerned with the protection-of-society aspect of the legislation. Personally, I think that will have a bad effect on the legislation, if the protection of society is regarded as a primary concern, because I believe society is protected by reforming the offender and not by punishing the offender. It is a pure and simple thing in the sense of taking the offender out of society.

So I would like to know by what process the conclusion has, or will be, reached on age, at the same time bearing in mind that it has a tremendous effect on the kind of concerns that will be applied to the legislation.

Mr. Kaplan: The most important and the most recent consultation that took place was on December 8, 9 and 10 at Ottawa, when I met with my provincial counterparts and informed them that the law officers of the Crown had given me the advice that a uniform age would be required by the charter.

• 1555

I opened the discussion by mentioning that to all of them and telling them this meant that my own preference for offering them the choice of continuing with the existing age was no longer on the table. In fact I remember exactly what I said. I said my problem at this point would be greatly facilitated if a consensus could develop among you—speaking to my counterparts—about what that single uniform age should be.

I am sure I will not attribute remarks to a particular Attorney General, although I remember very well who said what, but one said, well, what about the possibility of making 16 the uniform age, providing that in the case of an immature 16-year-old or 17-year-old the law could permit that person to be extracted from the adult population and brought before the juvenile court? I said I would look into that.

[Traduction]

l'on adopte des mesures positives pour veiller, après l'introduction de la nouvelle loi, à ce que le régime juridique applicable aux adolescents soit amélioré. J'empiète sur votre temps de parole mais si vous le désirez, je suis tout prêt à demander à M. Archambault de vous décrire les mesures que nous comptons prendre après l'adoption de la loi par le Parlement.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je suis bien d'accord, monsieur le ministre, mais avant qu'il ne réponde, j'aimerais lui poser une question ainsi qu'à vous. C'est en effet de vous ainsi que des directeurs provinciaux que relève, en définitive l'application de la loi, voilà pourquoi j'aimerais connaître ce qui a motivé votre décision concernant la limite d'âge.

Si je vous pose cette question, c'est que j'estime que l'impact et le sort de ce texte de loi dépend de la décision qui sera prise à propos de l'âge limite. Si l'on fait passer l'âge limite à 18 ans dans les provinces ayant imposé une limite inférieure, toute l'attitude à l'égard de la loi va changer. Les gens vont s'inquiéter davantage s'il s'agit d'adolescents de 17 ans ou ayant presque atteint 18 ans. Ils vont chercher à voir si la loi assure bien une certaine protection à la société. J'estime personnellement que la loi va s'en ressentir car ce n'est pas le châtiment du fauteur de trouble mais bien sa réadaptation qui est important pour la société. Il s'agit d'une chose bien simple, c'est-à-dire de retirer le délinquant de la société.

J'aimerais donc savoir comment vous allez vous prononcer sur l'âge—si ce n'est déjà fait—en sachant bien que votre décision va avoir une incidence énorme sur l'interprétation que l'on va donner à la loi.

M. Kaplan: Les dernières négociations les plus importantes ont eu lieu les 8, 9 et 10 décembre à Ottawa. J'ai rencontré mes homologues provinciaux pour leur dire que les juristes de la Couronne m'avaient signalé que la Charte exigeait l'imposition d'une limite d'âge uniforme.

J'ai commencé par leur dire que j'aurais préféré leur laisser la possibilité de choisir mais que cela n'était plus possible. En fait, je me souviens parfaitement de leur avoir déclaré qu'ils m'aideraient beaucoup en s'entendant sur l'imposition d'une limite d'âge uniforme.

Je sais que l'un des procureurs généraux—mais je m'abstiendrai de citer un nom car je risque de me tromper—a évoqué la possibilité de fixer l'âge limite à 16 ans pour autant que la loi nous autorise à traduire devant un tribunal pour adolescent le délinquant de 16 ou de 17 ans qui ne serait pas suffisamment mûr. Je lui ai répondu que j'étudierais la question.

[Text]

Another Attorney General said that if I was looking into that, would I look into something at the bottom so that if we drew the lower uniform age at 12 so that no one below 12 could be dealt with in a youth criminal court, we could nevertheless pick out this mature 10-year-old everybody talks about who ought to be dealt with in the juvenile courts and maintain the most modest age limits for the jurisdiction of the youth court, with the opportunity to go either way. I said I would look into that, and I pressed them again that if I could not resolve it on that basis, would any of them be interested in speaking to this question of what the uniform age should be? A few statements were made that indicated to me that all of those who wanted a uniform age wanted it to be their own.

At the end of the meeting, I would say people went away with the clear message from me that I had to pick a uniform age and I had not been able to see a consensus at the table during our discussion. So I looked into those two possibilities, of making it 16 with the possibility of pulling people in, and I found that was unworkable, in the opinion of experts, because it meant that every 16-year-old and every 17-year-old would begin his case by asking to be transferred to the youth court. It would be a tremendous amount of extra administrative responsibility, and doing that could also violate the charter because it could provide for uneven treatment across the country.

I was similarly disturbed—

Mr. Crosby (Halifax West): It would be difficult to have any objective criteria for making the decision.

Mr. Kaplan: Yes. I was similarly discouraged about doing the same thing at the bottom by the interesting argument that the laying of a charge, whether it is sustained or not, against persons under 12 years old attributes criminal responsibility to them, whether they are ultimately acquitted or not. You are giving the authority to an official to do that, which was held to violate the charter—the giving an official the authority to attribute criminal responsibility to a young person when the normal age of criminal responsibility is 12 years old.

I think at the end of that meeting the provinces were prepared to have an age imposed that did not please everybody, and I think that is probably the most relevant last discussion we had. So I sent a telex to them explaining why that more flexible option was unworkable and telling them that I had therefore concluded that 18 would be the best age. I gave our own reasons for that at the first meeting we had.

Mr. Crosby (Halifax West): What is the head count that holds with this, if you can?

Mr. Kaplan: Among the provinces?

Mr. Crosby (Halifax West): Yes.

Mr. Kaplan: The population of Canada is divided as follows: 56 per cent live in provinces where the age limit is now under 16; 44 percent live in provinces where the age limit is above. Now, which of the provinces? I will start at 18. Manitoba and

[Translation]

Un autre procureur général m'a recommandé d'en profiter pour étudier une autre question. Si nous fixons à 12 ans la limite en dessous de laquelle aucun enfant ne pourrait être traduit devant un tribunal pénal, nous pourrions toutefois nous occuper des cas d'enfants de 10 ans ayant déjà atteint une certaine maturité et dont tout le monde parle pour les traduire devant un tribunal pour jeunes délinquants tout en maintenant la limite d'âge plus modeste pour les tribunaux pour jeunes délinquants. Ainsi, on pourrait opter pour une des deux solutions. J'ai dit que j'examinerais cette question et je les ai exhortés à se prononcer sur l'imposition d'une limite uniforme, si je ne parvenais pas à régler la question de mon côté. J'ai constaté, d'après les réponses obtenues que tous ceux qui réclamaient l'imposition d'une limite d'âge uniforme voulaient rester libres de l'établir eux-mêmes.

J'ai déduit de cette réunion qu'il était bien clair que les provinces n'avaient pu s'entendre et que c'était à moi que la décision revenait. J'ai donc étudié les deux possibilités qui consistaient à établir la limite à 16 ans tout en pouvant inclure dans cette catégorie d'autres adolescents, mais à en croire les spécialistes, ce n'est pas la solution car tous les jeunes de 16 ans à 17 ans demanderaient automatiquement à être traduits devant des tribunaux pour adolescents. Une telle initiative entraînerait d'énormes charges sur le plan administratif et l'on en viendrait à enfreindre la charte puisque les dispositions ne seraient pas uniformes dans tout le pays.

J'ai aussi renoncé...

Mr. Crosby (Halifax-Ouest): Il serait difficile de se baser sur des critères objectifs pour prendre une décision.

Mr. Kaplan: Oui. Pour ce qui est de la limite d'âge inférieur, là encore, j'y ai renoncé car on m'a fait remarquer, et c'est intéressant, qu'en mettant en accusation—que l'accusation soit maintenue ou pas—des enfants de moins de 12 ans, on leur attribue des responsabilités pénales, qu'ils soient finalement acquittés ou pas. On a considéré que c'était enfreindre la charte que d'habiliter les autorités à attribuer une responsabilité pénale à un enfant alors que l'âge normal en matière de responsabilité pénale est fixé à 12 ans.

À l'issue de la réunion, les provinces se sont montrées disposées à faire imposer une limite qui ne plaisait pas à tout le monde et c'est probablement la dernière discussion intéressante que nous ayons eue. Je leur ai donc adressé un télex pour leur expliquer pourquoi nous ne pouvions adopter cette option plus souple et ce qui m'avait amené à fixer l'âge limite à 18 ans. Je leur ai présenté nos arguments lors de la première réunion.

Mr. Crosby (Halifax-Ouest): Pourriez-vous nous donner des chiffres là-dessus?

Mr. Kaplan: Pour les provinces?

Mr. Crosby (Halifax-Ouest): Oui.

Mr. Kaplan: La répartition de la population est la suivante: 56 p. 100 pour les provinces ayant fixé l'âge limite à moins de 16 ans; 44 p. 100 pour les autres. Maintenant, de quelle province s'agit-il? Je commencerai par celles qui ont opté pour

[Texte]

Quebec draw the line at 18; Newfoundland and B.C. draw the line at 17; and the rest draw the line at 16, including the territories.

Mr. Crosby (Halifax West): And is that the way they are dividing up on us?

Mr. Kaplan: Yes, but there still—

Mr. Crosby (Halifax West): Is that in the sense the head count? I mean, they maintained that view in the negotiations?

• 1600

Mr. Kaplan: One province informed me privately that they would be happy to see the age raised to 18, although that was not their age at the time. Another province went public, the Province of Saskatchewan, saying that they recognize it ought to be 18 and they were happy to go to that.

Mr. Crosby (Halifax West): Is there the same attitude towards the lower age level? Is there friction about that as well, or is that more or less—

Mr. Kaplan: No, I do not think it is a big issue, because at present only 3 per cent of all the cases that go before youth courts involve youngsters under the age of 12. So you are not subtracting very much business, if I can put it that way.

Mr. Crosby (Halifax West): So you see the minimum age you will be making as 12 years.

Mr. Kaplan: I would say that you could say there is a consensus about that. Quebec wants 14 as their age, but the other provinces are happy with 12. In the past, Quebec has solved its own problem by simply not laying charges against children under the age of 14.

Mr. Crosby (Halifax West): One provision that has come to my attention is the failure to provide, in the proposed Young Offenders Act, the provision that now exists in the Juvenile Delinquents Act, Section 27, on juvenile court committees. What is your attitude towards that? Why do you feel there is no need or place for juvenile court committees in the new legislation?

Mr. Kaplan: I am not against the juvenile court committees. In fact, I was very impressed by the information that I got about two or three of them, and I do not think there are many more in existence. But what also was impressed upon me was that the ones that do exist now were not validated by the legislation that we had. In other words, they did not comply with the existing legislation either in their constitution or in the way in which they operated. So I felt that since these committees were not responsive to the legislative provisions in the Juvenile Delinquents Act, they could continue without the benefit of legislation after the new act. I was not convinced that having them in the legislation would assist in continuing those committees that exist now, and in seeing new ones created.

Mr. Crosby (Halifax West): What do you think about the subject in more general terms and about having citizens

[Traduction]

la limite de 18 ans: le Manitoba et le Québec; Terre-Neuve et la Colombie-Britannique ont opté pour 17 ans et les autres provinces, y compris les Territoires l'ont fixé à 16 ans.

M. Crosby (Halifax-Ouest): C'est donc ainsi que la répartition se fait?

M. Kaplan: Oui, mais il y a encore . . .

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce sont donc les chiffres? Les provinces ont-elles maintenu leur position au cours des négociations?

M. Kaplan: L'une d'entre elles m'a signalé, lors d'un entretien privé, qu'elle serait prête à faire passer la limite à 18 ans, même si ce n'était pas celle pour laquelle elle avait opté. La Saskatchewan a déclaré devant les autres qu'elle serait tout à fait prête à adopter la solution de 18 ans qui lui paraît valable.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Sont-elles du même avis pour ce qui est de la limite d'âge inférieure? Y a-t-il des frictions là-dessus ou sont-elles plus ou moins . . .

M. Kaplan: Non, je ne pense que cela constitue un grave problème car actuellement les affaires impliquant des enfants de moins de douze ans traduits devant les tribunaux pour adolescents ne représentent que 3 p. 100 de l'ensemble. Cela ne nous enlève donc pas grand-chose, si je puis dire.

M. Crosby (Halifax-Ouest): D'après vous, l'âge minimum devrait donc être fixé à 12 ans.

M. Kaplan: On peut dire qu'il y a accord général là-dessus. Le Québec voudrait fixer la limite à 14 ans mais les autres provinces se contentent de 12 ans. Par le passé, le Québec a résolu le problème en s'abstenant d'intenter des poursuites contre des enfants de moins de 14 ans.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ce qui m'a frappé, dans la Loi sur les jeunes contrevenants, c'est qu'elle ne reprend pas l'article 27 consacré au comité relevant des tribunaux pour adolescents qui sont prévus dans la Loi sur les jeunes délinquants. Quel est votre avis là-dessus? Pourquoi la nouvelle loi n'en prévoit-elle pas?

M. Kaplan: Je ne suis pas opposé au principe des comités relevant des tribunaux pour jeunes délinquants. En fait, j'ai été très impressionné par les renseignements que j'ai obtenus de deux ou trois d'entre eux, je ne crois pas qu'il en existe encore davantage. Toutefois, on m'a fait valoir que ceux qui existent encore ne se conforment pas à l'ancienne loi, ni dans leurs statuts ni dans leur fonctionnement. Étant donné que les comités en question ne tenaient pas compte des dispositions de la Loi sur les jeunes délinquants, j'ai donc estimé qu'il était inutile d'en consacrer le principe dans le nouveau texte. Je n'étais pas convaincu quand les insérant dans la nouvelle loi, on contribuerait au maintien des anciens et à la création de nouveaux.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Ma question a une portée plus générale: que pensez-vous de la participation des citoyens, à

[Text]

participate in the process in some advisory capacity, if not as a committee constituted under the Juvenile Delinquents Act?

Mr. Kaplan: I think it is an historical point that when the government seized on the great reform which the Juvenile Delinquents Act represented at the time, they were anxious to invite the participation of citizens as volunteers because there was hardly any social structure and there were hardly any social workers to serve the high purposes described in the Juvenile Delinquents Act when it was introduced. Now there is a considerable texture of public servants, of professionals, of established volunteer agencies that have come along and that exist in that area. So I do not think the inspiration of legislation is required, if I can put it that way, to get these committees going, and to get them working.

Mr. Crosby (Halifax West): My only thought on that, Mr. Minister, is that there are many aspects of juvenile procedures that ought not to be open to the public, if not entirely secret, to protect the juvenile, and it would be worth while to have some window on the whole process if for no other reason than to allay suspicions that justice was not being done because it was not seen to be done—whatever that expression is.

Mr. Kaplan: One other important change is that the youth court will henceforth be open. In those days, when they were wanting secrecy to protect the interests of young people, they were looking at a situation where you needed some ticket of admission to get into the court. Now that the trials will be open, that bar to public participation is removed.

Mr. Crosby (Halifax West): That is true, but then there are the pre-trial possibilities, diversion, alternatives, and so on, which will not be.

I have many questions that I would like to put to you, Mr. Minister, but I do want to know this. How, and at what point in time, will the decision be made on age? Is it made now? If not, when will it be made?

• 1605

Mr. Kaplan: Well, my parliamentary secretary proposes to move that amendment.

Mr. Crosby (Halifax West): So the age will be uniform—18 years across Canada?

Mr. Kaplan: Yes. It is a government decision. As for when will it come into effect, I draw your attention to the top sheet of the amendments I have introduced today. You will notice that the age choice will continue until March 1, 1985. That is roughly three years from now. The reason I picked three years is not that I necessarily feel it can be done within three years, more or less, but that the charter permits discriminatory legislation to continue for three years from the proclamation of the charter.

I was just taking a guess here. It looks as if it might be a bit later than March 1 before we get the charter back into

[Translation]

titre consultatif, sinon réunis en comités, comme c'était le cas en vertu de la Loi sur les jeunes délinquants?

M. Kaplan: Je crois qu'il faut remonter dans l'histoire: quand le gouvernement a entrepris la grande réforme que représentait à l'époque la Loi sur les jeunes délinquants, il a fait appel à la participation bénévole de citoyens puisque la société n'était pas suffisamment organisée et qu'il n'existait quasiment pas de travailleurs sociaux pour réaliser les objectifs que visait la loi. Aujourd'hui, par contre, on peut compter sur tout un appareil administratif composé de fonctionnaires, de professionnels, d'organismes bénévoles ayant pignon sur rue. Je ne pense pas que la Loi doive encourager le maintien ou la création de comités de ce genre.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Monsieur le ministre, bien des aspects des procédures intentées contre les jeunes contrevenants ne devraient pas être rendus publics. Peut-être faudrait-il les garder entièrement secrets afin de protéger les adolescents et il vaudrait la peine de se réserver une certaine marge de contrôle sur toute l'opération rien que pour dissiper les soupçons de ceux qui prétendraient que justice n'a pas été rendue, car personne n'a assisté au jugement.

M. Kaplan: Un autre changement important, c'est que les audiences tenue par les tribunaux pour adolescents seront rendues publiques. A l'époque où le secret était bien gardé pour protéger les adolescents, il fallait quasiment une autorisation pour être admis dans l'enceinte de la salle d'audiences. Aujourd'hui, les audiences seront publiques et les citoyens pourront y assister.

M. Crosby (Halifax-Ouest): C'est juste mais le restant de la procédure ne le sera pas—les audiences avant le jugement, le renvoi devant un tribunal pour adultes, etc.

J'ai plusieurs questions à vous poser, monsieur le ministre, mais avant tout, j'aimerais savoir quand on prendra une décision concernant la limite d'âge. Est-ce déjà fait? Dans la négative, quand le fera-t-on?

M. Kaplan: Mon secrétaire parlementaire propose l'amendement.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Donc l'âge serait partout au Canada 18 ans?

M. Kaplan: Oui. Il s'agit d'une décision gouvernementale. Quant à son entrée en vigueur, j'attire votre attention sur la première page des modifications que j'ai présentées aujourd'hui. Vous remarquerez que l'on continuera d'avoir le choix de l'âge jusqu'au 1^{er} mars 1985. C'est-à-dire plus ou moins trois ans à partir de maintenant. Si j'ai choisi trois ans ce n'est parce que je crois nécessairement qu'on pourra y arriver en trois ans mais plutôt parce que la charte permettra à une loi discriminatoire de s'appliquer trois ans à partir de la date de la proclamation de la charte.

Je ne fais que deviner. Mais il semblerait que la constitution soit rapatriée au Canada un peu plus tard que le 1^{er} mars.

[Texte]

Canada. But it was close enough, I thought, to use that date, rather than to work out some complicated formula tied to the actual date of proclamation of the charter. We could change it if the charter came back during our deliberations, or if someone wanted to suggest moving it to a more realistic date, such as March 29, 30, or some other date.

The Chairman: I have now Mr. Robinson, NDP.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman. I have a number of questions for the minister. I had hoped to be able to move a motion, and I have been counting heads. I think we are probably still short of a quorum.

The effect of my motion, Mr. Chairman—and I will read it out—was to ensure that the provinces should be given adequate opportunity to make representations on the proposed amendments. It reads as follows.

I move that the Justice Committee invite provincial and territorial governments to appear before the committee to express their views on the proposed amendments to Bill C-61; that these governments be asked to release to the committee copies of all submissions made to date on Bill C-61; and that clause-by-clause consideration of the bill be postponed, pending consideration of these representations.

Mr. Chairman, we have seen a situation in which the provinces, as the minister has indicated, have been involved in a process of consultation over a number of years—there is no question about that—on the issues that arise from changes to the Juvenile Delinquents Act. However, as the Province of Saskatchewan indicated—and certainly the spirit of the Province of Ontario was the same—and I quote from their remarks:

... the late introduction of substantive amendments without consultation with the provinces has broken the spirit of national consensus which had been developed in support of Bill C-61.

In other words, the provinces were aware of the contents of Bill C-61 and for better or for worse were largely prepared to accept its contents.

The government then moved to increase the maximum age to 18, a uniform maximum age. This is a move which I support and one which I indeed urged upon the government in the course of second-reading debate.

What I would like to know, Mr. Chairman, through you to the minister, is whether the government and the minister are prepared to allow those provinces which wish to do so to make representations on these important changes—a very significant number of changes on the age, on the division between the court and provincial authorities, on a number of other matters. I wish to know whether the minister is prepared to allow provincial and territorial governments to make representations to this committee, and further, whether he is prepared to seek their agreement to release to the committee their remarks and

[Traduction]

Cependant j'ai jugé que la date était suffisamment rapprochée, plutôt que d'élaborer une formule compliquée reliée à la date véritable de proclamation de la charte. Nous pourrions changer si la constitution était rapatriée au cours de nos délibérations ou si quelqu'un proposait une date plus réaliste comme le 29 ou le 30 mars par exemple.

Le président: Je donne la parole à M. Robinson du Nouveau parti démocrate.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à poser au ministre. Je pensais présenter une motion mais après avoir compté le nombre de membres du comité présents, je crois que nous n'avons pas le quorum.

Ma motion, monsieur le président—je vais vous en donner lecture—vise à donner aux provinces suffisamment de temps pour qu'elles donnent leur avis sur les modifications envisagées. Je vous en donne lecture.

Je propose que le Comité de la justice invite les gouvernements provinciaux et des territoires à comparaître devant le Comité pour faire part de leurs vues sur les amendements envisagés au projet de loi C-61, et que le Comité demande à ces gouvernements de lui remettre copies de tous les témoignages présentés jusqu'à aujourd'hui sur le projet de loi C-61 et que l'étude article par article du projet de loi soit remise jusqu'à ce que les gouvernements aient eu l'occasion de présenter leur point de vue.

Monsieur le président, comme le ministre l'a dit, les provinces ont été consultées au cours des années—au sujet de questions qui découlent des modifications apportées à la Loi sur les jeunes délinquants. Toutefois, comme la province de Saskatchewan l'a dit—et comme certainement le pense la province d'Ontario, je cite:

... l'introduction tardive d'amendements importants sans consultation des provinces n'est pas conforme au consensus national qui s'est dégagé au sujet du projet de loi C-61.

En d'autres termes, les provinces connaissaient la teneur du projet de loi C-61 et, pour le mieux ou pour le pire, étaient dans l'ensemble disposées à l'accepter.

Le gouvernement a ensuite proposé de porter l'âge maximum à 18 ans partout au Canada. Je suis d'accord avec cette proposition que j'ai prié instamment le gouvernement d'accepter lors du débat en seconde lecture.

Monsieur le président, je voudrais savoir si le ministre et le gouvernement sont disposés à permettre aux provinces qui souhaitent faire part de leur point de vue sur ces changements importants—car il s'agit de plusieurs changements importants touchant l'âge, la division des pouvoirs entre les tribunaux et les provinces ainsi que d'autres questions. Le ministre est-il disposé à permettre aux provinces et aux gouvernements des territoires de faire valoir leur point de vue au comité et, en outre, est-il disposé à leur demander de faire parvenir au comité leurs remarques ainsi que leurs mémoires au sujet de la

[Text]

their submissions on the legislation. After all, of course, we still have not received them, unless we happen to be in correspondence with the provinces directly.

Is the minister prepared to agree to this request? I would point out, for example, that in dealing with freedom of information legislation the government seems very anxious to listen to the concerns of provincial attorneys general, even though those concerns are matters which were raised over a year ago. I would hope that the government would adopt, towards this important legislation which deals with young offenders and which has such a dramatic impact particularly on the provincial treasuries, the same spirit of generosity and willingness to listen that it did towards freedom of information.

I want to make a couple of references, Mr. Chairman, to the important point of cost-sharing and the serious impact that this legislation will have with a uniform maximum age of 18. Again, this has been pointed out by those provinces that have made submissions. Does the minister recognize that if this legislation is passed, it will remove the current legal basis for funding of services to juveniles in Canada?

• 1610

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Kaplan: Do you want me to answer both questions or the last—

Mr. Robinson (Burnaby): Yes, and I have a couple of others.

Mr. Kaplan: Okay, to come to the latter first, since it is shorter, I am very well aware of that. That is the reason I gave the undertaking on behalf of the government, which had been given by my predecessors, that we would continue to put the same financial commitment into the new legislation as we had into the old, and more, but that I was not prepared at this time to quantify the government's commitment; that I felt it would be unreasonable to expect me to do so for two reasons: first, that we do not know what the legislation is going to be in its final form and what the cost of it is going to be; secondly, because the whole question of federal-provincial cost sharing is on the table for renegotiation and this is a very small part of it. Our contribution in the juvenile justice field—that is, Canada's contribution—is something like \$100 million for 1981-1982, which seems like a very large amount of money, and yet it is less than 1 per cent of the whole amount that is being discussed in cost sharing between the federal and provincial governments. Given that it is such a small part of such a very big negotiation, it seems to me unrealistic to try to draw a firm line around this relatively tiny program. I recognize the cost-sharing implications. I maintain Canada's commitment to do what we have done in the past, and more, but I hope members of the committee will not want to insist that we go beyond that, given the state of all federal-provincial cost-sharing arrangements, to try to tie down a program which is relatively small.

[Translation]

loi. Après tout, le Comité ne les a toujours pas reçus, à l'exception de certains membres qui traitent directement avec les provinces.

Le ministre est-il disposé à accéder à cette demande? Je ferai remarquer par exemple que dans les discussions sur la Loi prévoyant la liberté d'accès à l'information publique, le gouvernement est très désireux de prendre l'avis des procureurs généraux des provinces même si les questions ont été soulevées voici plus d'un an. J'espère que le gouvernement fera preuve du même esprit de générosité et manifestera la même volonté d'écouter ce qu'ont à dire les gouvernements des provinces et des territoires au sujet de cette législation importante qui traite des jeunes délinquants, qui peut avoir des effets importants sur les finances de chaque province.

Monsieur le président, je voudrais faire allusion à quelques questions importantes, nommément le partage des frais et l'effet important que cette loi aura, compte tenu de la limite d'âge maximal de 18 ans. C'est ce qu'ont fait remarquer les provinces qui ont présenté un mémoire. Le ministre reconnaît-il que si le projet de loi est adopté par le Parlement, d'un point de vue juridique, il ne sera plus possible d'accorder des subventions aux services pour jeunes délinquants au Canada?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Kaplan: Voulez-vous que je réponde aux deux questions ou à la dernière...

M. Robinson (Burnaby): Oui et j'en ai encore quelques autres à poser.

M. Kaplan: Très bien, je vais répondre à la dernière en premier lieu parce qu'elle est plus courte. Je suis parfaitement au courant. C'est la raison pour laquelle je me suis engagé au nom du gouvernement, comme l'avaient d'ailleurs fait mes prédécesseurs, à ce que dans la nouvelle loi nous continuions à subventionner ces services comme avant, mais je ne suis pas disposé à quantifier l'aide du gouvernement et je crois qu'il ne serait pas raisonnable que je le fasse pour deux raisons: premièrement, nous ne savons pas encore comment se présentera la loi dans sa forme définitive et nous ne savons pas non plus quels seront les coûts; deuxièmement, étant donné que toute la question du partage des coûts entre les provinces et le gouvernement fédéral fait l'objet de renégociation et que cet aspect n'en représente qu'une très faible partie. La contribution du gouvernement au titre de l'assistance aux jeunes délinquants... c'est-à-dire la contribution du Canada... est de l'ordre de 100 millions de dollars pour 1981-1982, ce qui peut paraître beaucoup, pourtant cette somme ne représente que 1 p. 100 du montant global des frais partagés faisant actuellement l'objet de renégociation entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. Étant donné qu'il s'agit d'une question relativement peu importante compte tenu de l'ensemble des négociations, il ne me semble pas réaliste de vouloir fixer pour l'instant un programme relativement peu important. Néanmoins je suis sensible aux questions qui touchent le partage des coûts. Le Canada continuera d'accorder des subventions comme par le passé, et plus encore, mais

[Texte]

Mr. Robinson (Burnaby): Just before the minister goes on to the other question, I would just like to pursue this for a moment. The minister is effectively, then, holding a gun to the head of the provinces, in telling them that they have to accept the financial implications of this legislation—and they are major financial implications—without any knowledge whatsoever of how much money the federal government is prepared to put on the table, and knowing that the whole legal basis for existing funding is disappearing. As the minister has acknowledged, after this law is passed there will be no legal basis for federal government funding; all there will be is a moral obligation on the part of the federal government to continue—

Mr. Kaplan: There is much more than a moral obligation; there is a commitment made by the government, through me, to maintain our contribution to the juvenile justice system.

Mr. Robinson (Burnaby): If negotiations have been going on for 14 years, and if you recognize, as has been recognized in the cabinet discussion paper of 1980—and I am quoting now:

Provincial support for new legislation is in the main contingent on the resolution of its financial implications, and specifically the nature of future federal financial assistance to provinces for implementing and administering new law.

Mr. Minister, you were told two years ago that the support for this legislation would depend upon your being able to put a package on the table that showed precisely how much money the federal government was prepared to chip in to implement this legislation. I do not see how you could in good faith expect provincial governments to buy a pig in a poke to support this legislation when they have no idea what it is going to cost them.

Mr. Kaplan: I am not asking them to pass this legislation. This legislation is a matter for the Parliament of Canada.

Mr. Robinson (Burnaby): But they have to pick up the cost.

Mr. Kaplan: May I finish? There are many areas in which federal legislation has consequences for provincial spending. It is not the expression that legislative competence and fiscal responsibility, or financial responsibility, do not go together under the present Constitution of Canada. All the changes we make in the Criminal Code have implications for the provinces. We discuss them with the provinces to get some sort of insight as parliamentarians here about what the consequences will be, but it is our responsibility to pass proper juvenile justice legislation. We are in the process of doing that now.

It will have consequences for the provinces. In spite of their allegations of lack of consultation, I feel there has been as much and as close consultation as is possible. We are not in a position now to indicate the financial contribution in detail

[Traduction]

j'espère que les membres du Comité n'insisteront pas pour que nous en fassions plus, étant donné que les accords de partage des frais entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux sont en train d'être renégociés, et qu'ils n'essaieront pas d'arrêter un programme relativement peu important.

M. Robinson (Burnaby): Avant que le ministre passe à mon autre question, je voudrais revenir rapidement sur la première partie. En fait, demande en fait aux provinces d'accepter un chèque en blanc, lorsqu'on leur dit d'accepter les implications financières de cette législation... et il y en a d'importantes... sans savoir les sommes que le gouvernement fédéral est disposé à mettre sur la table et en sachant que les dispositions juridiques autorisant l'octroi de subventions vont disparaître. Comme le ministre l'a reconnu, lorsque ce projet de loi sera adopté par le Parlement, ce dernier ne sera plus tenu par la loi d'accorder des subventions, tout au plus, le gouvernement sera-t-il tenu moralement de continuer à...

M. Kaplan: C'est beaucoup plus qu'une obligation morale, le gouvernement s'est engagé, par mon entremise, à continuer d'accorder des subventions au système.

M. Robinson (Burnaby): Les négociations durent depuis 14 ans, et vous reconnaissez, tout comme d'ailleurs le reconnaît le document de travail du Cabinet de 1980... je cite:

L'appui des provinces à la nouvelle législation dépend surtout de ces implications financières pour les provinces, et précisément de l'aide future que le gouvernement fédéral apportera aux provinces pour qu'elles puissent mettre en oeuvre et administrer la nouvelle loi.

Monsieur le ministre, on vous a dit il y a deux ans que les provinces appuieraient cette législation si le gouvernement était en mesure de dire précisément combien le gouvernement fédéral était disposé à accorder aux provinces pour qu'elles puissent mettre en oeuvre cette loi. Je ne vois pas comment en toute bonne foi on puisse demander aux gouvernements provinciaux d'acheter «un chat dans un sac» alors qu'elles n'ont aucune idée de ce qu'il en coûtera.

M. Kaplan: Je ne leur demande pas d'adopter le projet de loi. C'est le Parlement du Canada qui l'adoptera.

M. Robinson (Burnaby): Mais ce sont les provinces qui vont devoir déboursier.

M. Kaplan: Puis-je finir? Il y a beaucoup de domaines où les lois fédérales entraînent des conséquences financières pour les provinces. Cela ne veut pas dire que la compétence législative, les responsabilités budgétaires ou financières n'aillent pas ensemble dans la constitution actuelle du Canada. En effet, toutes les modifications que nous apportons au Code criminel touchent les provinces. En tant que parlementaires, nous discutons avec elle des conséquences possibles mais il nous incombe d'adopter une loi en bonne et due forme. C'est ce que nous faisons pour l'instant.

Cette loi aura des conséquences pour les provinces. En dépit de leurs allégations quant à l'absence de consultations, je crois pour ma part que l'on a collaboré avec elles un maximum. Il ne nous est pas possible pour l'instant d'indiquer quelle sera notre

[Text]

that we are prepared to make to it for the reasons I have given, but I do not think—

• 1615

Mr. Robinson (Burnaby): Well, your own cabinet discussion paper indicated that that was the critical element in support for this legislation, two years ago.

Mr. Kaplan: Yes.

The Chairman: You have finished your answer?

Mr. Kaplan: Yes, that was fine. It just has not been possible to crystalize sufficiently the cost implications of this, to be able to make an agreement over it, and certainly not in the context of so many other cost-sharing agreements being open.

Mr. Robinson (Burnaby): But are you prepared to deal with the first question, then, of at least giving the provinces and the territories the courtesy of listening to their representations on your proposed amendments which will have a very significant impact on those provinces?

Mr. Kaplan: The provinces and the territories are well aware of what is happening in this committee. I communicated with each of them before I appeared here, and told them about decisions in these areas. I think we can take it for granted that any who wanted to share their representations to me with members of this committee, or any of them who wanted to appear before this committee, as some have done, would do so. And it seems to me almost insulting to the provinces for you to suggest that at this point we should remind them that they have the same opportunity that Saskatchewan and Ontario had to put in briefs and appear before the committee. I think you are proposing a patently delaying tactic in view of the fact that provinces and territories know very well what is going on here and what is not.

Mr. Robinson (Burnaby): Are you saying that you are prepared to listen to their representations, if they wish to make those further representations? Is that correct?

Mr. Kaplan: I am saying that they have had the opportunity to do so and they still do, if they want to make representations to me. But they do not need news from you, or from the chairman of this committee, that they have the option of appearing before this committee and making representations to me, and that it why it strikes me as a kind of delaying tactic.

Mr. Robinson (Burnaby): Well, Mr. Chairman, if I can just conclude. I do not know how much more time I have left, but I do not think it is too much.

But I certainly would assume, then—and I am pleased to hear that the minister would apparently support the suggestion—that the provinces should be invited to make representations. If they choose not to make those representations, then obviously that is their decision. At least two provinces, the Province of Saskatchewan and the Province of Ontario, have asked for an opportunity to make further representations on

[Translation]

contribution financière en détail et cela pour les deux raisons que j'ai données, mais je ne pense pas . . .

M. Robinson (Burnaby): Mais dans le document de travail du Cabinet de 1980, il est dit que de ces mesures dépend l'appui que les provinces apporteront à la législation.

M. Kaplan: C'est exact.

Le président: Avez-vous fini de répondre?

M. Kaplan: Oui. Il ne nous a pas été possible de préciser les coûts aux provinces pour nous mettre d'accord à ce sujet et certainement pas dans le cadre actuel où beaucoup d'accords de partage de frais doivent être renégociés.

M. Robinson (Burnaby): Mais êtes-vous disposés à accorder aux gouvernements des provinces et des territoires ce que je demande dans ma première question, à savoir leur permettre de faire part de leur point de vue sur les amendements envisagés, lesquels doivent avoir des retombées importantes pour elles?

M. Kaplan: Les provinces et les territoires sont bien au courant de ce qui se passe ici. Avant de comparaître devant le comité, je me suis mis en rapport avec eux pour leur faire part des décisions qui ont été prises dans ces domaines. Je crois que nous pouvons tenir pour acquit que si certains gouvernements provinciaux souhaitent me faire part de leur point de vue ou aux membres du comité ou également si certains veulent comparaître devant le comité, comme cela s'est déjà produit, ils le feraient. Et à la limite, il est presque insultant pour les provinces que vous leur rappeliez maintenant qu'elles ont les mêmes droits que la Saskatchewan et l'Ontario de soumettre un rapport et de comparaître devant le comité. À mon sens, vos propositions ne sont qu'une tactique dilatoire étant donné que les provinces et les territoires savent très bien ce qui se passe ici.

M. Robinson (Burnaby): Est-ce que vous dites que vous êtes disposés à les écouter si elles ont quelque chose d'autre à ajouter, est-ce exact?

M. Kaplan: Tout ce que je dis c'est que les provinces et les territoires ont eu l'occasion de me faire part de leur point de vue, et ils l'ont toujours. Mais il est inutile que vous ou le président de ce comité leur rappelle qu'elles peuvent comparaître devant le comité ou encore s'adresser à moi, et c'est la raison pour laquelle je trouve vos propos dilatoires.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président je vais donc conclure, je ne sais pas combien il me reste de temps mais je crois qu'il ne m'en reste pas beaucoup.

Je tiens donc pour acquis—et je suis très heureux d'entendre le ministre dire qu'il est apparemment d'accord avec ma proposition—que les provinces devraient être invitées à faire part de leur point de vue. Si elles choisissent de ne pas le faire, c'est parce qu'elles le voudront bien. A tout le moins deux provinces, nommément la Saskatchewan et l'Ontario ont demandé à se faire entendre sur le projet de loi et je crois que

[Texte]

the bill, and I suspect that the other provinces will seek a similar opportunity. That is the purpose of the resolution which I will be putting forward.

Mr. Kaplan: Well, I have come to the conclusion that further consultation will not produce consensus on any of the major issues because consensus was available in every case but one. That is the measure, and that is the policy that is implemented in the bill.

The one exception, and I think it is the one that the provinces may have objected to most of all, is this question of judicial direction to determine whether custody should be open or closed. But I am willing to listen to the members of the committee on that question, and if members have strong views that the provinces are right, then they will be disagreeing with the vast majority of the private briefs that we received on that subject.

Very often you hear people say, when they do not get their way, that they have not been consulted. But I insist that consultation has taken place on all these questions. It is simply that I have not been able to agree with all the provinces because they have not agreed with each other.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I see we have a quorum, so if I may, I would like to put my motion at this time.

The Chairman: Yes.

Mr. Robinson (Burnaby): I move that the justice committee invite provincial and territorial governments to appear before the committee to express their views on the proposed amendments to Bill C-61; that these governments be asked to release to the committee copies of all submissions made to date on Bill C-61, and that clause-by-clause consideration of the bill be suspended pending consideration of these representations.

The Chairman: Okay. It is not very often that the chairman talks about a motion. But just remember that we have had many steering committee meetings and we gave the opportunity to everybody to appear in front of the committee. I think we put some notices in the newspapers in the month of June last year, which said that anyone wishing to appear in front of the committee had until August 15 to give notice. We received many briefs. We received a brief from the Province of Saskatchewan, and they told us that they wanted to come. We also received a telegram from the Province of Ontario.

• 1620

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, on a point of order. Who is in the Chair at this point?

The Chairman: I am the chairman. And I think the chairman can speak about the motion, and I am explaining to the member what the purpose we—

[Traduction]

d'autres provinces le feront également. C'est l'objet de la motion que je vais présenter.

M. Kaplan: J'en suis arrivé à la conclusion que d'autres consultations ne permettront pas de dégager un consensus sur les questions les plus importantes étant donné qu'il y a eu consensus sur toutes les questions sauf une. À savoir, l'orientation de la politique mise en oeuvre par le projet de loi.

La seule exception a trait à la question d'orientation judiciaire visant à déterminer si la garde doit être ouverte ou fermée—a suscité le plus d'opposition des provinces. Pour ma part je suis disposé à écouter ce que les membres du comité pensent de cette question et si selon eux les provinces ont raison, mais dans ce cas ils ne seront pas d'accord avec la plupart des témoins qui se sont prononcés sur ce sujet.

Très souvent, les gens disent, s'ils n'obtiennent pas gain de cause, qu'ils n'ont pas été consultés. Je voudrais insister sur le fait qu'il y a eu consultation pour toutes ces questions. Simple-ment il ne m'a pas été possible d'être d'accord avec les provinces parce qu'elles n'étaient même pas d'accord entre elles.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je constate qu'il y a quorum maintenant et si vous me le permettez je voudrais présenter ma motion.

Le président: Oui.

M. Robinson (Burnaby): Je propose que le Comité de la justice invite les gouvernements des provinces et des territoires à comparaître devant le comité pour faire part de leur vue sur les amendements envisagés au projet de loi C-61, que l'on demande aux gouvernements de communiquer au comité copie de tous les mémoires jusqu'à aujourd'hui sur le projet de loi C-61 et que l'on remette l'étude article par article du projet de loi jusqu'à ce que les gouvernements aient pu se faire entendre.

Le président: Très bien. Ce n'est pas souvent que le président parle au sujet d'une motion. Souvenez-vous qu'au cours des nombreuses séances du comité directeur, nous avons donné la possibilité à tous de comparaître devant le comité. Je crois que nous avons fait paraître dans les journaux des avis de comparution en juin dernier avertissant ceux qui souhaitaient se présenter devant le comité qu'ils avaient jusqu'au 15 août pour le faire. Nous avons reçu beaucoup de mémoires. La province de la Saskatchewan nous a envoyé un mémoire et nous a signifié sa volonté de comparaître. Nous avons également reçu un télégramme de la province d'Ontario.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Qui préside pour le moment?

Le président: Je suis le président. Je crois que je puis discuter d'une motion, et j'explique à un député le but de...

[Text]

Mr. Robinson (Burnaby): Normally the chairman passes the Chair to someone else when he wishes to make a comment.

The Chairman: No, I think it is possible for a chairman to make some comments. I go to other committees, and have seen very often some chairmen make comments on a motion in some situation, and many chairmen ask questions of the witnesses, too. Just give me my point on that.

I am sure that you will remember that I have attended our steering committee. I think everybody will have a chance to appear before the committee. But also, some members asked for the floor to explain their views on the motion, and I think now that Madam Payette wanted to talk about her views on that. She is parliamentary secretary to Mr. Kaplan.

Mme Hervieux-Payette: Monsieur le président, ce ne sont pas mes vues personnelles, mais comme membre du comité d'organisation du Comité de la justice, si je me rappelle bien, nous avons convenu que le ministre comparaitrait aujourd'hui et que des questions lui seraient posées sans nécessairement spécifier quelles seraient les travaux de ce Comité puisque ce dernier est responsable de ses travaux en cours.

Toutefois en ce qui concerne la semaine prochaine, il avait été convenu que le jeudi 4 mars, après l'étude du projet de loi, nous ferions rapport quant à la marche des travaux du Comité concernant l'étude du projet de loi C-53, à savoir comment nos travaux se dérouleraient et à quelle vitesse nous procéderions à l'étude du projet de loi article par article.

Je me rappelle que la même journée où nous avons discuté de l'ordre du jour des travaux de ce Comité, M. Robinson nous a donné un avis dont il n'a pas du tout discuté au sous-comité. Il avait également été convenu que toutes les provinces devaient être invitées, si l'on devait inviter une province ou qu'aucune province ne serait invitée. Comme le disait le ministre tout à l'heure, chacune était libre de comparaître devant le Comité et de donner avis si elle voulait comparaître.

Pour le bon déroulement des travaux de ce Comité, je maintiens que je ne vois pas pourquoi une province, un territoire, un gouvernement ou un groupe quelconque, à ce stade-ci, seraient invités. Si ces derniers voulaient se faire entendre, ils auraient donné un avis beaucoup plus tôt, et je recommande au Comité que nous procédions à l'étude du projet de loi article par article. Je pense que nous avons suffisamment «cogité» sur le projet de loi. Comme nous avons devant nous la version finale des premiers articles de la loi, je propose tout simplement que ce Comité procède à l'étude article par article.

Merci, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, I just want to speak very briefly to the motion which has been proposed. I am not in favour of the motion, and if it is put to a vote, I will be voting against it for two reasons—one being that I do not think the consideration of Bill C-61 should be delayed at all; in fact, consideration should be accelerated and speeded up.

[Translation]

M. Robinson (Burnaby): Normalement, quand le président veut faire un commentaire, il cède sa place à quelqu'un d'autre.

Le président: Non, je crois que le président a le droit de faire quelques commentaires. J'assiste à d'autres comités, et très souvent j'ai vu des présidents commenter des motions; de plus, beaucoup de présidents posent des questions aux témoins. Donnez-moi raison à ce sujet-là.

Vous vous souviendrez certainement que j'ai assisté à la réunion de notre Comité directeur. Je crois que tout le monde pourra comparaître devant le Comité. Toutefois, certains députés ont demandé la parole pour expliquer leur point de vue quant à la motion; je crois que M^{me} Payette voudrait maintenant nous donner son point de vue. Elle est secrétaire parlementaire de M. Kaplan.

Mrs. Hervieux-Payette: Mr. Chairman, I am not expressing my personal opinion, but as a member of the Justice Committee's steering committee, I remember clearly that we agreed to have the minister appear today to answer questions. The up-coming business of the committee was not necessarily to be specified, since the committee itself is responsible for its business.

Nonetheless, as far as next week is concerned, it was agreed that on Thursday, March 4 we would report on the committee's progress with Bill C-53, stating how our work was proceeding and how soon we could move on to the clause-by-clause study of the bill.

On the same day we discussed the committee's up-coming agenda, I remember that Mr. Robinson gave us notice of something he did not discuss in subcommittee at all. It was also agreed that if any provinces were to be invited, all provinces were to be invited. As the minister stated earlier, each province was free to give notice that it wished to appear before the committee, and then to appear.

I maintain that it is not necessary to the successful completion of the committee's business to invite any province, territory, government, or other group at this stage. If any of the latter wanted to be heard, they would have given us notice much sooner. I recommend that the committee move on to the clause-by-clause study of the bill. I think we have given sufficient consideration to the bill. Since we have before us the final version of the first sections of the act, I think the committee should just move on to the clause-by-clause study.

Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby (Halifax ouest): Monsieur le président, je voudrais parler très brièvement de la motion proposée. Je suis contre la motion, et si nous procédons au vote, je voterai contre pour deux raisons. Premièrement, je ne crois pas qu'on doive retarder d'aucune façon l'étude du Bill C-61; je crois même qu'on devrait accélérer l'étude.

[Texte]

But the provincial parties have been given opportunities to express their views, I understand, directly to the minister. They certainly have the right to come before this committee. I do not think there is any real advantage to formalizing it, but I wonder if other members would see any objection to the chairman instructing the clerk to write to each provincial attorney general, if that is the appropriate officer, simply to advise that we are considering the bill; that there have been amendments proposed; that if they wish to avail themselves of the opportunity to appear before the committee, they ought to contact the clerk. Let us not get into any kind of a nonsensical situation.

Mr. Peterson: That is a good compromise.

Mr. Crosby (Halifax West): I do not see any need to formalize it, except as part of the record.

The Chairman: Thank you.

Mr. MacLellan.

Mr. MacLellan: I am rather surprised by this complete change of heart by my honourable friend and Mr. Crosby. It was my understanding that, initially, we were going to deal with Bill C-61 quickly. We had not an exact period of time but a general framework within which we were going to deal with Bill C-61.

• 1625

Mr. Robinson (Burnaby): Bill C-61.

Mr. MacLellan: With Bill C-61; and then we were going to get on with Bill C-53—both very important bills.

Now I was here and I only discussed Bill C-43, and it was literally discussed to death, to the extent that my honourable friend could not have really been in favour of the bill, with the number of amendments he proposed. It was just literally beaten to death, and as a result we do not have it through committee. The idea, as I understood it, was to receive briefs from interested parties. We have received the briefs from the interested parties. We heard from the provinces and representatives of the Provinces of Quebec, Ontario and Saskatchewan. My honourable friend says that two years ago he was aware of the fact that the main question about the bill was whether the provinces would be able to provide the financial framework to put this process into effect. Yet now, here we are wanting to invite all the provinces and territories, from whom we have not heard anything, and to drag the matter out again.

The question is, if we have any doubt that the bill can be put into effect, why do we need to hear from the provinces? The question is, can the bill be put into effect? Regardless of what the bill says, can it be put into effect? Why can we not determine that? Are we going to beat this one to death? We have a lot of important legislation. We have the estimates coming up. Are we going to deal in and dwell on peripheral issues and fantasy, or are we going to spend the time on the issues which are important to this committee?

The Chairman: Thank you.

[Traduction]

Mais si je comprends bien, les partis provinciaux ont eu l'occasion d'exprimer leur point de vue directement au ministre. Evidemment, ils ont le droit de comparaître devant ce Comité. Je ne vois pas l'avantage d'une proposition officielle, mais les autres membres ne s'opposeraient peut-être pas à ce que le président demande au greffier d'écrire au Procureur général de chaque province pour dire simplement que nous étudions le projet de loi, que certains amendements ont été proposés, et que s'ils veulent profiter de l'occasion de comparaître devant le Comité, ils devraient communiquer avec le greffier. Ne créons surtout pas une situation ridicule.

M. Peterson: C'est un bon compromis.

M. Crosby (Halifax ouest): Je ne vois pas le besoin d'une proposition officielle, étant donné que cela paraîtra dans le procès-verbal.

Le président: Merci.

Monsieur MacLellan.

M. McLellan: Ce volte-face complet de la part de mon honorable ami et de M. Crosby me surprend un peu. Je croyais qu'au début on avait l'intention d'en terminer rapidement avec le Bill C-61. Nous n'avions pas fixé un délai précis, mais nous avions un échéancier général pour notre étude du Bill C-61.

M. Robinson (Burnaby): Le bill C-61.

M. MacLellan: Oui, et nous allons ensuite passer au bill C-53, les deux étant des projets de loi très importants.

J'ai assisté aux réunions consacrées au bill C-43 et ce projet a suscité tant de discussion qu'on a réussi à le faire échouer. Je pense que mon honorable ami n'aurait pas pu être vraiment en faveur de cette loi vu le nombre d'amendements qu'il avait proposés. Le bill a été littéralement assommé et par conséquent il n'est pas passé par l'étape du comité. Si j'ai bien compris, notre intention était de recevoir des mémoires de toutes les parties intéressées et c'est effectivement ce qui s'est passé. Nous avons entendu des représentants des provinces de Québec, Ontario et Saskatchewan. Mon collègue dit qu'il savait il y a déjà deux ans que la question en jeu était la capacité des provinces de financer ce nouveau régime. Il veut maintenant relancer cette question en invitant les provinces et les territoires qui ne nous ont pas contactés pour que reprennent les discussions.

Si nous avons des doutes quant à la possibilité de mettre ce projet de loi en vigueur, pourquoi faut-il entendre le point de vue des provinces? Il s'agit de savoir si la législation peut être appliquée. Pourquoi ne pouvons-nous pas le déterminer? Allons-nous encore une fois faire trainer tellement les choses qu'il n'en sortira rien? Nous avons beaucoup de projets importants, nous devons étudier les prévisions budgétaires. Allons-nous poursuivre des chimères ou consacrer notre temps à de véritables questions de fond?

Le président: Merci.

[Text]

I think Mr. Marceau wants to ask—

M. Marceau: Merci, monsieur le président. Moi aussi, depuis près de 14 ans, j'ai le privilège d'être à la Chambre, et je peux vous dire que c'est le sujet qui a été le plus examiné en profondeur. On arrivait avec des projets de loi, c'était toujours la même chose et, au moment où nous nous préparions à faire un pas en avant, on nous demandait de remettre à plus tard. Je trouve que ce n'est pas sérieux, non pas que je ne reconnaisse pas l'importance de certaines représentations qui auraient pu nous être présentées et qui pourraient nous être présentées. Mais je pense qu'après 14 ans, nous sommes rendus au point où il y a un consensus qui respecte l'approbation de la majorité des personnes s'intéressant à la question, et je trouve que c'est malheureux que l'on perde énormément de temps à continuer à ne pas prendre une décision. Il y a des points majeurs: l'application de la loi, les implications financières, . . . D'ailleurs, pour connaître les implications financières, il faut d'abord l'appliquer, il faut d'abord l'adopter puis la mettre en oeuvre. Alors, je pense que c'est le temps de prendre une décision, et j'insiste pour que la question soit posée et qu'on procède au vote.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, may I speak? I just want to respond to a couple of the points made about the motion. I do not think it is unreasonable, at this juncture in the committee's proceedings, to suggest that provincial governments wishing to make representations on this important legislation should at least be given the courtesy of being allowed to make those representations. They should be informed—

Mr. Peterson: On a point of order. I thought there was a motion to put the question. That is non-debatable, is it not? I am prepared to waive the rules, but—

Mr. Robinson (Burnaby): Presumably I am entitled to speak to my own motion, Mr. Chairman.

Mr. Peterson: No, on a point of order, I believe Mr. Marceau moved that the question be put.

Mr. Robinson (Burnaby): He did not make any motion.

Mr. Peterson: I thought he did.

Le président: Non, M. Marceau n'a pas présenté de motion en ce sens; M. Robinson voulait utiliser son droit de parole. Il a présenté la motion et il a utilisé son droit de parole pour discuter de la motion. Alors, je lui permets brièvement de faire ses commentaires.

Mr. Crosby (Halifax West): Tomorrow and the day after.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I assume I have the same rights to speak on the motion as the chairman does.

The Chairman: After your brief comments, I will ask for the vote.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, as I say, I do not believe, in view of the impact which the amendments will have on this legislation, that it is at all unreasonable to suggest we

[Translation]

Je crois que M. Marceau aurait une observation à faire.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman. I also have had the privilege of being a Member of Parliament for about fourteen years and I can assure you that this subject has been examined in the greatest possible depth. A number of bills were presented to us but invariably, just as we were about to make a step ahead, we were asked to postpone our decision. I think it would be irresponsible to do so again, although I realize the importance of some of the representations which might have been or may be made to us. I think that after fourteen years we have reached the point where there is a degree of consensus among the majority of interested parties and it would be unfortunate for us to waste a lot more time without coming to a decision. There are a number of major points, the implementation of the legislation, and the financial implications . . . for us to have full knowledge of the financial implications we must first of all have applied the legislation, that is pass it and then implement it. I think it is time for us to make a decision and I insist that the question be put and we proceed to a vote.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, puis-je répondre à certaines remarques faites au sujet de la motion? Il ne me semble pas déraisonnable, à cette étape des travaux du comité, de proposer que les gouvernements provinciaux qui veulent présenter leurs points de vue sur cet important projet de loi soient au moins invités à le faire. Il faudrait les informer . . .

M. Peterson: Un rappel au Règlement. Je croyais avoir entendu une motion pour que la question soit mise aux voix. Un débat à ce sujet n'est pas permis, n'est-ce pas? Je n'insiste pas pour que le Règlement soit observé mais . . .

M. Robinson (Burnaby): Je suppose que j'ai le droit de parler de ma propre motion, monsieur le président.

M. Peterson: Non, je crois que M. Marceau a proposé que la question soit mise aux voix.

M. Robinson (Burnaby): Il n'a pas proposé de motion.

M. Peterson: Je crois l'avoir entendu.

The Chairman: No, Mr. Marceau did not make any such motion; Mr. Robinson would like to avail himself of his right to speak. He presented the motion and his using his speaking time to discuss it. I will allow him to make some brief comments.

M. Crosby (Halifax—Ouest): Demain et le jour suivant.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je suppose que j'ai les mêmes droits de parler au sujet de la motion que le président.

Le président: Après vos brefs commentaires, la question sera mise aux voix.

M. Robinson (Burnaby): Comme je disais donc, monsieur le président, il ne me semble pas déraisonnable, compte tenu des répercussions des amendements sur la législation, d'inviter les

[Texte]

at least invite provinces wishing to make representations to have an opportunity to do so. We heard from the Province of Saskatchewan that they wish to make further representations on the implications this legislation would have for them, particularly the cost implications. We were certainly prepared to hear from provinces and provincial attorneys general, even though we had already heard from them on the question of—

The Chairman: Order, please.

• 1630

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, it was suggested by the chairman that we have had an opportunity to hear briefs on the legislation, but there are a number of the amendments that do have significant impact on provincial governments, so rather than railroading the legislation through without giving the provinces wanting an opportunity to make representations a chance to do so, I suggest that we hear from them. I am most surprised, frankly, that the Conservative member would suggest that we ignore the Conservative government of the Province of Ontario, which has asked for precisely this opportunity. But presumably he will have to deal with his colleagues from Ontario on that.

The purpose of the motion, Mr. Chairman, as I say, is to recognize the spirit of federal-provincial co-operation which should exist on this important matter and give the provinces an opportunity to make their own representations on the legislation. That is why it is being proposed, and I would hope that it would be accepted.

The Chairman: Thank you, Mr. Robinson.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, on a point of order, let the record show that I am ignoring the remarks of my honourable friend in the interests of time, efficiency, and justice.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby.

Motion negatived.

The Chairman: I now have Mr. MacLellan, who asked for the floor for 10 minutes to ask questions of the minister.

Mr. MacLellan: Mr. Minister, in your opening remarks you mentioned the fact that the provinces are contrary to review by the court of certain changes in the custody of young offenders. I must say that I agree with you and the people from the private sector who have stated that they are in favour of the court review before any changes are made.

Mr. Minister, there are a couple of points in the bill that I would like to mention to you. One was initially brought up by my honourable friend, the member for Burnaby, and that relates to Clause 4.(5). I must say that I have not read the amendments which have been presented and tabled today.

Mr. Kaplan: I have something to say about that clause.

[Traduction]

provinces qui veulent présenter leurs points de vue. Nous avons déjà entendu que la Saskatchewan veut comparaître encore une fois pour parler des implications, surtout financières, de ce projet de loi. Nous étions certainement disposés à entendre les provinces et les procureurs généraux des provinces, même si nous les avions déjà entendus au sujet de . . .

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, le président a dit que nous avons déjà eu l'occasion d'entendre des mémoires au sujet de ce projet de loi mais plusieurs amendements auraient des répercussions importantes sur les gouvernements provinciaux. Plutôt que de faire adopter le bill en vitesse sans donner une occasion de comparaître aux provinces qui veulent présenter leur point de vue, je propose que nous les invitions. Je suis fort surpris d'entendre un député conservateur nous proposer de ne pas tenir compte de la demande de comparaître du gouvernement conservateur de la province d'Ontario. Je suppose qu'il donnera ses explications à ses collègues d'Ontario.

Cette motion a donc pour but, monsieur le président, de reconnaître l'esprit de collaboration fédérale-provinciale qui devrait exister pour une question aussi importante et donner aux provinces l'occasion de présenter leur position. Voilà ma proposition qui vous sera favorable, je l'espère.

Le président: Merci, monsieur Robinson.

M. Crosby (Halifax Ouest): Monsieur le président, je tiens à préciser que je ne réagis pas aux remarques de mon honorable ami dans l'intérêt du temps, de l'efficacité et de la justice.

Le président: Merci, monsieur Crosby.

La motion est rejetée.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. MacLellan qui a dix minutes pour poser des questions au ministre.

M. MacLellan: Monsieur le ministre, dans vos observations préliminaires vous indiquez que les provinces ne veulent pas que le tribunal étudie certaines modifications du régime de détention des jeunes contrevenants. Je dois dire que je suis d'accord avec vous et des témoins qui ont soutenu l'idée d'une révision par le tribunal avant que des modifications soient apportées.

Monsieur le ministre, il y a plusieurs aspects du projet de loi que je voudrais soulever, dont un portant sur l'article 4(5) qui a été mentionné d'abord par le député de Burnaby. Je dois dire que je n'ai pas encore lu les amendements déposés aujourd'hui.

M. Kaplan: J'ai quelque chose à dire au sujet de cette disposition.

[Text]

Mr. MacLellan: Perhaps I can make all my comments, Mr. Minister, and then perhaps you could comment, if you would, particularly on the lines on page 5:

... where the young person has partially or totally complied with the terms and conditions of the alternative measures, the youth court may dismiss any charge against him if, in the opinion of the court, the prosecution of the charge would, having regard to the circumstances, be unfair, and the youth court may consider the young person's performance with respect to the alternative measures before making disposition under this Act.

I look upon that as double jeopardy, and I honestly do not feel that if the young offender, the youth, has abided by the conditions of the court the young offender should be subject to a review subsequent to that. I would ask the minister's consideration of this point and for perhaps a study by the department.

Also I would like to mention, on page 10, Clause 9.(7):

Failure to give notice in accordance with this section does not affect the validity of the proceedings under this Act.

I am not so sure that should be the case, Mr. Minister. I think notice is a fairly important procedure with this bill, and if that is going to remain, then I would like some assurance from the minister as to why, without notice, the rights of the offender can be safeguarded.

• 1635

On page 19, Clause 14.(7):

(7) Where a pre-disposition report made in respect of a young person is submitted to a youth court, the court may ...

(i) withhold the report ...

I was wondering if the report could be released with what the court determines as the offensive or dangerous or prejudicial statements deleted. I wonder about the necessity of restricting the release of the whole report.

Also, in Clause 14.(9), where the report can be released to any other person—I know there is an amendment on this, but I do not feel the amendment is satisfactory either—who is assisting in any way in the care or treatment of the young person: I think this may be a little lenient and may, to a large extent unnecessarily, allow copies that are very personal to the young person and to the young person's family to get into the hands of people who may not need a copy and who may be careless with that copy.

I think it is important to have these reports. I think these reports are important. But I also feel there should be some discretion about whom these reports are given to.

Those are the points for now, Mr. Minister.

[Translation]

M. MacLellan: Si vous permettez, je préfère faire mes observations et entendre votre réponse concernant en particulier les lignes qui m'intéressent à la page 5:

Toutefois, lorsqu'un adolescent a entièrement ou partiellement accompli les modalités des mesures de rechange, le tribunal pour adolescents, s'il estime que les poursuites sont injustes eu égard aux circonstances, peut rejeter les accusations portées contre l'adolescent. Le tribunal pour adolescents peut, avant de rendre une décision dans le cadre de la présente loi, tenir compte du comportement de l'adolescent dans l'implication des mesures de rechange.

J'estime qu'il y a effectivement dualité de poursuites dans ce cas et si l'adolescent a accompli les modalités des mesures de rechange, je ne crois pas qu'il devrait être soumis à une décision ultérieure du tribunal. J'espère que le ministre et les fonctionnaires prendront ce point en considération.

Je mentionne aussi l'article 9(7) à la page 10:

Le défaut de donner l'avis conformément au présent article ne vicie pas les procédures engagées sous le régime de la présente loi.

Je ne suis pas persuadé du bien-fondé de cette disposition. Il me semble que la signification de l'avis est un élément important de ce bill et je voudrais que le ministre m'explique comment les droits du contrevenant peuvent être sauvegardés avec ce genre de dispositions qui garantit la validité de la procédure.

A la page 19, article 14(7):

(7) Le juge du tribunal pour adolescents saisi d'un rapport prédécisionnel concernant un adolescent peut ...

(i) ne pas lui communiquer le rapport ...

Le rapport ne pourrait-il pas être communiqué pourvu que les parties que le tribunal juge néfastes ou dangereuses soient supprimées? Je me demande s'il est nécessaire d'interdire la communication de tout le rapport.

Le paragraphe 9 de l'article 14 prévoit que le rapport peut être communiqué à toute personne qui participe, directement ou indirectement, à l'entretien ou au traitement de l'adolescent. Je sais qu'il y a un amendement à ce sujet mais il ne me semble pas satisfaisant. Je crois que cette disposition n'est pas assez stricte et peut faire en sorte que des rapports contenant des renseignements très personnels au sujet de l'adolescent ou de sa famille se retrouvent entre les mains de personnes qui n'ont pas besoin de ce rapport mais qui risquent de manquer de précaution à son égard.

Je crois qu'il est important d'avoir ces rapports et que les rapports sont importants mais il faut aussi faire preuve de discrétion en les communiquant.

C'est tout ce que j'ai à dire pour l'instant, monsieur le ministre.

[Texte]

Mr. Kaplan: Let me comment on the last first. You have a good point, but you have conceded yourself that, first of all, in the absence of this clause, the document would not be available even to people—

Mr. MacLellan: Which one, now? Which one are we discussing?

Mr. Kaplan: This is the one on 14.(9), on page 20. The last one you talked about.

Without that clause, the pre-disposition report might not be available to those whom you feel—

Mr. MacLellan: No, I am not talking about the whole clause, I am just talking about the last portion, where it says:

... or to any other person who is assisting in any way in the care or treatment of the young person.

That is very, very broad. I know it is in the interest of the young person, but I wonder if there should not be some discretion in who should get the report.

Mr. Kaplan: I hear you, and you have a point, but what sort of suggestion—

Mr. MacLellan: Well, there is an amendment.

Mr. Kaplan: There is an amendment, but I do not know if the exact text of it is available.

What we are proposing—and I would be glad to have your reaction to it—is to strike out—this is in the material you have—line 28—it is not actually drafted properly, but the point is that we are restricting the access to any other person who is directly assisting in the care or treatment of the young person.

• 1640

That is right. So line 28 comes out, and, instead of “any other person who is assisting in any way”, it would be “any other person who is directly assisting”. That tightens it a little bit.

Mr. MacLellan: “... Directly assisting.” Yes, that tightens it a little bit.

Mr. Kaplan: Does that sound satisfactory to you?

Mr. MacLellan: That sounds much better.

Mr. Kaplan: Okay. Well, let me turn back then to your comment on Clause 4.(5), which appears on page 5 of the bill. Mr. Robinson made the same point the last time I appeared before the committee. I looked into a way of tightening it to avoid double jeopardy but to assure final disposition. I think we can do it, but I do not have the language drafted yet. Have you drafted something?

Mr. Robinson (Burnaby): I have a tentative draft, but I will discuss it perhaps with your officials.

Mr. Kaplan: What we would want to provide is that in the case where the young person has “totally” complied with the

[Traduction]

M. Kaplan: Je vais répondre d'abord à la dernière observation. Vous avez un bon argument mais vous avez reconnu vous-même que si cette disposition n'existait pas, on ne pourrait même pas communiquer le document à des personnes...

M. MacLellan: De quelles disposition parlez-vous?

M. Kaplan: Du paragraphe 9 de l'article 14, page 20. Votre dernier commentaire.

A défaut de cette disposition, on ne pourrait peut-être pas communiquer ce rapport pré-décisionnel à ceux qui selon vous...

M. MacLellan: Non, je ne parle pas de tout le paragraphe mais seulement la dernière partie où on dit:

... ou à toute personne qui participe, directement ou indirectement, à l'entretien ou au traitement de celui-ci.

Cela est extrêmement vaste. Je me demande si c'est dans l'intérêt de l'adolescent. Il me semble qu'on devrait exercer plus de discrétion concernant la communication du rapport.

M. Kaplan: Je vous comprends, votre observation est valable mais que proposez-vous...

M. MacLellan: Et bien, il existe un amendement.

M. Kaplan: Oui, mais je ne sais pas si le texte est définitif.

Nous pensons, et j'aimerais avoir votre réaction là-dessus, la suppression de la ligne 28 du texte anglais, qui n'est pas rédigé comme il faut. L'objet, c'est de limiter l'accès à ce rapport à des personnes qui participent directement à l'entretien ou au traitement de l'adolescent.

C'est exact. Donc la ligne 28 est supprimée et au lieu d'être «any other person who is assisting in any way», ce serait «any other person who is directly assisting». Cela ressert un peu le sens.

M. MacLellan: «... directly assisting». Oui, en effet.

M. Kaplan: Cela vous satisfait-il?

M. MacLellan: C'est beaucoup mieux.

M. Kaplan: Bien. Passons maintenant à ce que vous avez dit à propos du paragraphe 4 (5), qui figure à la page 5 du projet de loi. M. Robinson avait fait la même observation la dernière fois que j'ai comparu devant le Comité. Je me suis demandé comment resserrer le sens de ce paragraphe afin d'éviter ce double péril tout en veillant à ce qu'une décision définitive soit prise. Je pense que nous pouvons le faire, mais je ne l'ai pas encore rédigé. Avez-vous rédigé quelque chose?

M. Robinson (Burnaby): J'ai un brouillon, mais je devrais peut-être en discuter avec vos collaborateurs.

M. Kaplan: Ce que nous voudrions faire c'est que dans le cas où l'adolescent a accompli «entièrement» les modalités, le

[Text]

terms, the youth court "shall" dismiss, and where "partially", the youth court has the other jurisdiction that is there. But the point of it was to retrieve the responsibility from the provincial officials and get it back into the hands of the courts so that it could be disposed of. Otherwise the provincial director could go on indefinitely pursuing the young person in connection with an alternative sentence that was not being complied with.

Mr. MacLellan: But I think it is very significant, and I would like to have a chance to look at Mr. Robinson's amendment. He may have the answer.

Mr. Kaplan: You have drawn attention as well to Clause 9.(7), which is this giving notice to parents and the consequences of failure to give notice. The question was resolved in the way it is here to reduce the technical defences that might arise in connection with parents who had changed their address, or whose addresses were unknown, and who were difficult to track down. The court is directed that the notice be given to the parents. Bear in mind that counsel will present, that the public will be present, or can be present. In view of that, it is felt that technical defences relating to notices to parents should not endow the whole proceeding.

Mr. MacLellan: Well, can the same procedure not be used as is used now in magistrate's court? I am sure that notice is not given in every case, but an attempt is made to give notice.

Mr. Kaplan: Yes. But you are suggesting that if the notice is invalid for some reason or other, the whole proceeding should be invalid. I am saying that in my view it is an overly technical consequence. It is an overly technical defence.

Mr. MacLellan: The way it reads at the present time it says, "Failure to give notice in accordance with this . . ." You are saying that every other opportunity is being made to find the parents and give notice.

Mr. Kaplan: Well, it is because we felt that a lot of technicalities could explain why the notice was not given, or was not given properly.

Mr. MacLellan: I just asked you if you did consider—

Mr. Kaplan: I did reflect on it, but we did not feel that this ought to invalidate the proceeding, if the proceeding is otherwise valid, if the person is there and the notice is given and—

Mr. MacLellan: There is another section, too, Mr. Minister, which I cannot find it at this moment, but it relates to the fact that a plea does not have to be taken if the counsel is representing the young person. Is that correct? I seem to remember that.

Mr. Kaplan: If you come back to it, I will comment on it.

[Translation]

tribunal pour adolescents «rejette» et lorsqu'il n'a accompli ces modalités que «partiellement», alors le tribunal pour adolescents dispose de l'autre choix qui figure dans cette disposition. Mais nous voulions en fait retirer cette responsabilité aux responsables provinciaux et la donner aux tribunaux pour qu'une décision soit prise. Autrement, le directeur provincial pourrait indéfiniment poursuivre l'adolescent parce qu'il n'aurait pas accompli les modalités des mesures de rechange proposées.

M. MacLellan: Mais je pense que c'est très important et j'aimerais pouvoir examiner l'amendement proposé par M. Robinson. Il a peut-être problème.

M. Kaplan: Vous avez également attiré l'attention au paragraphe 9 (7) qui porte sur l'avis à donner aux parents et les conséquences qui en découleraient si cet avis n'était pas donné. Nous avons résolu ce problème de cette façon en vue de réduire les vices de formes que pourrait proposer l'avocat de la défense si les parents avaient changé d'adresse, n'avaient pas fait parvenir leur nouvelle adresse ou s'il était difficile de savoir où ils étaient. Le tribunal doit donner avis aux parents. Mais garder à l'esprit que l'avocat sera présent, que le public le sera également ou pourra l'être. Ainsi, on a pensé que les vices de forme proposés par la défense portant sur l'avis à donner aux parents ne devrait pas peser sur l'ensemble des poursuites.

M. MacLellan: Mais ne pourrait-on pas utiliser la même procédure que ce qui existe pour les cours inférieures? Je suis sûr que l'avis n'est pas donné dans chaque cas mais qu'une tentative est faite dans ce sens.

M. Kaplan: Oui. Mais vous dites que si l'avis est nul pour une raison ou pour une autre, l'ensemble des poursuites devrait l'être également. À mon avis, c'est une exagération.

M. MacLellan: Mais regardez ce que dit l'article: «le défaut de donner l'avis conformément au présent . . . » Or, vous dites que tous les moyens sont mis en oeuvre pour essayer de trouver les parents et de leur en donner avis.

M. Kaplan: Oui, c'est parce que nous avons pensé qu'un certain nombre de vices de forme pourraient expliquer pourquoi l'avis n'a pas été donné ou n'a pas été donné de la façon appropriée.

M. MacLellan: Je vous ai simplement demandé si vous aviez étudié . . .

M. Kaplan: J'y ai pensé, mais nous n'avons pas estimé que cela devrait invalider les procédures, si celles-ci autrement sont valides, si la personne est présente et si l'avis est donné et . . .

M. MacLellan: Je voudrais parler également d'un autre article, monsieur le ministre, que je ne peux pas trouver pour le moment, mais qui porte sur le fait qu'aucune poursuite ne peut être intentée si l'avocat représente l'adolescent. Est-ce exact? Il me semble me souvenir de ceci.

M. Kaplan: Si vous le retrouvez, je pourrais vous dire ce que j'en pense.

[Texte]

I wanted to deal with the last comment you made, concerning Clause 14.(7) on page 19. Frankly, I continue to have an open mind about this. The issue is whether the young person should be, in any circumstances, deprived of access to some information made available to the court. The example I was given was the fact that the child was the product of an incestuous rape, for example, which could have affected his parent's relationship to him and been quite a factor, even though he might not know about it.

• 1645

So it ought to be in the predisposition report. But if you are talking about a youngster who does not know that fact of his own life, that would be a damaging thing for him to know. Natural justice suggests that an accused ought to know everything. And here we are talking about moving to a justice model, and an adult is informed about these things. So in spite of the damaging consequences that it may have on his own self-image or on his own feelings of self-worth, he is a defendant and accused in front of a court: let him have it.

Mr. MacLellan: Well, let me say—I agree.

Mr. Kaplan: I resolved it in favour of the idea of the court having the discretion to receive that information and to withhold it. I have seen in the briefs a lot of criticism of it. I do not have very strong views about it. I would be interested in the views of other members.

Mr. MacLellan: I would just say I agree with you, Mr. Minister. There can be information in these reports, not only relating to the occurrence of the incidents relating to the charge, but also perhaps in something relating to adoptions or the actual history of the young person.

Mr. Kaplan: And his or her character assessment and relationships with friends.

Mr. MacLellan: All I would say is if you would review, perhaps, rather than holding back the whole report, whether the objectionable part might be determined and deleted from the report that would be submitted to the—

Mr. Kaplan: That in fact is our proposal. Let the report be given, but that information could be removed from it. And you know, I am really in the committee's hands on all this. I respect the natural justice aspect, but I also can imagine and have heard from judges about the damaging effects of revelations like that. They can harm a young person who already has quite a lot of problems.

Mr. MacLellan: Right.

The Chairman: Thank you

M. Marceau désire également poser des questions; après cela, pour un deuxième tour ce sera M. Crosby et M. Robinson. Monsieur Marceau.

M. Marceau: Merci, monsieur le président.

[Traduction]

Je voudrais maintenant me reporter au dernier commentaire que vous avez fait au sujet du paragraphe 14 (7) page 19. En toute honnêteté, je dois dire que je suis ouvert à toutes les suggestions. Il s'agit de savoir, si quelles que soient les circonstances, certaines informations dont dispose le tribunal ne devraient pas ne pas être communiquées à l'adolescent. On m'a cité comme exemple le cas d'un enfant qui aurait été conçu à la suite d'un viol incestueux, par exemple, fait qui aurait pu se répercuter de façon sensible sur les rapports que ses parents auraient entretenus avec lui, même s'il ne le savait pas.

Donc, cela devrait être dans le rapport prédécisionnel. Donc si vous faites allusion à un jeune qui ne sait pas ce qui s'est passé en réalité, cela pourrait lui être néfaste. Selon les principes de la justice naturelle, un accusé devrait tout savoir. Et nous parlons ici du transfert d'un modèle de justice et il est indéniable qu'un adulte en serait informé. Donc, malgré les conséquences néfastes que cela pourrait avoir sur sa propre valeur ou sa propre perception, il est accusé et traduit devant un tribunal: par conséquent, qu'il l'apprenne.

M. MacLellan: Mais, permettez-moi de dire... Je suis d'accord.

M. Kaplan: J'ai résolu le problème en décidant que le tribunal jugerait lui-même s'il ne veut pas communiquer cette information. Les mémoires que j'ai vus l'ont beaucoup critiqué. Ma pensée n'est pas bien arrêtée à ce sujet et j'aimerais savoir ce qu'en pensent les autres membres.

M. MacLellan: Je voudrais simplement vous dire que je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre. Ces rapports peuvent contenir des renseignements portant non seulement sur la nature des incidents ayant conduit à l'accusation mais également sur des cas d'adoption ou sur les antécédents réels de l'adolescent.

M. Kaplan: Ainsi que sur l'évaluation de son caractère et des rapports avec ses amis.

M. MacLellan: Ce que je voudrais dire, c'est que vous pourriez peut-être examiner l'ensemble du rapport au lieu de refuser de le communiquer en vue peut-être de supprimer la partie délicate du rapport qui sera présenté au...

M. Kaplan: C'est en fait ce que nous proposons. Le rapport serait remis, mais cette information en serait supprimée. Et vous le savez, je me remets au jugement du Comité à ce sujet. Je respecte les principes de justice naturelle, mais je peux facilement prévoir les effets néfastes de révélations comme celle-ci et j'ai entendu beaucoup de juges en parler. Elles peuvent faire beaucoup de tort à un adolescent qui éprouve déjà beaucoup de problèmes.

M. MacLellan: Exact.

Le président: Merci

Mr. Marceau wants also to ask questions; then, for the second round, Mr. Crosby and Mr. Robinson. Mr. Marceau.

Mr. Marceau: Thank you, Mr. Chairman.

[Text]

J'aimerais avoir l'assurance du ministre qu'il prendra connaissance du mémoire présenté par le Barreau canadien, hier. Il contient d'excellentes suggestions sur des points mineurs qui endossent le principe général de la loi. Ce sont des mesures intéressantes sur lesquelles je ne voudrais pas insister, mais je voudrais simplement avoir l'assurance que le ministre les prendra en considération avant de rédiger ses amendements d'une manière finale.

M. Kaplan: En effet, nous le faisons présentement et quand nous arriverons aux articles citées par le Barreau, je tiendrai compte des suggestions formulées par le Barreau.

M. Marceau: Parce que c'est un organisme qui, je pense, joue un rôle important et ses suggestions doivent être considérées dans la formulation d'un projet de loi de cette nature.

M. Kaplan: Oui, ils nous ont aidés en faisant quelques suggestions.

M. Marceau: Monsieur le ministre, une association québécoise, lors de la présentation de son mémoire, nous a fait une suggestion concernant l'article 7.(3)b) qui semble très importante. Ce paragraphe dit ce qui suit:

b) aucun lieu de détention pour adolescents n'est disponible à une distance raisonnable.

Cet article concerne la détention, à l'écart des adultes. Ce groupement prétend que cet alinéa est dangereux et qu'il faudrait le supprimer parce qu'il viendrait en conflit avec l'objectif général du projet de loi, en permettant trop facilement d'incarcérer des adolescents avec des adultes.

• 1650

Le ministre peut-il nous donner la certitude que son projet de loi a pour but de bien différencier ces deux catégories de personnes qui ont enfreint la loi, et nous dire s'il est d'avis que cet article-là, de la façon dont il est rédigé, peut constituer un danger? Si c'est le cas, est-il prêt à en envisager le retrait ou la modification?

M. Kaplan: Étant donné la réalité de notre pays, surtout celle de quelques régions très peu peuplées, on avait deux choix: celui qu'on a fait, ou bien insister pour que les adolescents soient toujours incarcérés en l'absence d'adultes, avec le résultat que les adolescents seraient rendus très loin de chez eux. Parce qu'on ne peut pas compter sur deux espèces d'incarcération à chaque endroit où les crimes sont commis. Si on insiste pour que les adolescents soient incarcérés seulement avec d'autres adolescents, ils seraient dans beaucoup de cas, dans notre grand pays, très loin de leur famille, et peut-être très loin de leurs avocats. Comme je l'ai dit, on veut tenir compte de la réalité. On a donc choisi de les faire incarcérer, comme cas irréguliers et spéciaux, près de leur famille et, en conséquence, peut-être avec des adultes.

M. Marceau: Alors, si je comprends bien, vous pouvez nous donner l'assurance que cet article-là ne sera utilisé que dans les cas spéciaux et que le principe de ne pas mettre ensemble les adultes et les adolescents qui ont commis des infractions, vous

[Translation]

I think that the minister should give this committee the assurance that he will read the brief submitted by the Canadian Bar Association yesterday. It contains excellent suggestions on minor points which endorse the general principle of the act. These are interesting points which I do not want to emphasize, but I would just like to assure that the minister will take them into account before drafting his final amendments.

Mr. Kaplan: Yes, that is what we are doing now and when we will come to the clauses listed by the Canadian Bar Association, I will consider the suggestions presented by the association.

Mr. Marceau: Because I think that this organization plays a very important role and its suggestions should be considered while drafting a bill of this kind.

Mr. Kaplan: Yes, I should say that they helped us in making quite a few suggestions.

Mr. Marceau: Mr. Minister, the Quebec association, when it presented its brief, made us a suggestion concerning Clause 7.(3)(b) which seems very important. This subclause states the following:

(b) no place of detention for young persons is available within a reasonable distance.

This clause concerns detention away from adults. This association pretends that this subclause is dangerous and that it should be deleted because it would create a conflict with the general objective of the bill by allowing young persons to be too easily detained with adults.

Can the minister assure us that the objective of this bill is to make a clear distinction between these two categories of individuals who have acted against the law and tell us if he thinks that this clause, as it is drafted, can be dangerous? If this is the case, is he ready to consider removing or changing it?

Mr. Kaplan: Given the reality of our country, especially in very remote areas, we only had two options: the one that we made, or put emphasis on the fact that the young persons should always be detained away from adults, with the result that these young persons would be very far from their homes. Because it is not possible to have two different modes of detention in every city where the crimes are committed. If we insist on the fact that young persons should be detained only with other young persons, then in a lot of cases, given the extent of our country, they would be detained very far from their families and maybe very far from their counsels. As I said earlier, we should take into account the reality. We have thus chosen to detain them, in some cases, near their families and consequently maybe with adults.

Mr. Marceau: So, if I understand well, you can assure us that this clause would only be used in special cases and that you approve the principle whereby adults and young persons

[Texte]

l'approuvez? Vous pouvez nous assurer que la loi protège cette réalité?

M. Kaplan: Oui, en effet, juste comme protection, on exige l'approbation d'un juge de paix pour cette incarcération spéciale.

M. Marceau: Le paragraphe 9(7), monsieur le ministre, à la page 10, se lit comme suit:

(7) Le défaut de donner l'avis conformément au présent article ne vicie pas les procédures engagées sous le régime de la présente loi.

Le même groupe auquel je faisais allusion nous faisait le commentaire suivant, et j'aimerais savoir si vous le jugez pertinent. Je m'adresse également au juge Archambault, évidemment, avec son expérience.

Le défaut de donner un avis non assujéti à la présence des parents en cour ou à une décision du juge en vertu du paragraphe 9(8) devrait invalider les procédures engagées.

En conséquence, il recommande de supprimer l'article.

Alors, est-ce que vous pouvez me dire si, effectivement, il y a ce danger-là et si vous avez examiné le cas auquel nous réfère le mémoire que je viens de citer?

M. Kaplan: C'est une question de bonne foi dans les tribunaux. On exige qu'ils s'assurent que les avis soient donnés et que les avis soient bien donnés, et on se demande quelles seraient les conséquences si on omettait de donner cet avis. Selon moi, c'est une raison très technique pour invalider tout un procès qui a eu lieu en présence de l'accusé, en présence de son avocat. Je ne juge pas que les conséquences doivent être si graves, c'est-à-dire invalider tout le procès qui a lieu en présence de l'accusé, de son avocat qui peut toujours attirer l'attention sur l'absence des parents en présence des media, etc. Pour moi, les conséquences d'un détail technique comme cela ne doivent pas être si graves que cela.

• 1655

M. Marceau: Monsieur le ministre, à l'article 13(2), page 15, on parle de l'examen pour capacité de subir un procès:

... l'examen est effectué par un médecin qualifié.

Ce sont les derniers mots du paragraphe. Cet organisme a suggéré qu'au lieu de «médecin qualifié», on devrait inscrire «personne qualifiée» puisque le tribunal devrait également avoir l'avis d'autres professionnels comme des psychologues. Cela me semble un point intéressant. Est-ce que le ministre serait prêt à envisager cette possibilité?

M. Kaplan: On a tiré le mot du Code criminel. C'est là où l'on utilise l'expression «médecin qualifié». Je n'ai pas voulu dans le projet de loi suggérer une solution moins protégée que celle du Code criminel. Mais j'aimerais inviter le juge Archambault à faire un commentaire.

Son Honneur le juge J.R.O. Archambault (directeur, politiques (jeunes contrevenants) Direction des politiques, minis-

[Traduction]

who have committed offences should not be detained together. You can assure us that the act protects this reality.

Mr. Kaplan: Yes, only as protection, the judge should approve this special detention.

Mr. Marceau: Clause 9.(7), Mr. Minister, page 10, states as follows:

Failure to give notice in accordance with this section does not affect the validity of proceedings under this act.

The same association which I was talking about earlier made the following comment and I would like to know if you find it relevant. I put the question also to Judge Archambault, given his experience.

Failure to give notice not subject to the presence of the parents in court or to a decision made by the judge pursuant to Clause 9.(8) should validate the proceedings.

As a consequence, the association recommends that the clause be deleted.

So, can you tell me if this danger actually exists and if you have reviewed the case which the brief talks about?

Mr. Kaplan: It is a question of good faith in the courts. The courts are asked to assure that notices are given and properly given; so what would be the implications if this notice was not given? I think that this is a very technical reason to invalidate a whole proceeding which has taken place in the presence of the accused and of his counsel. I do not think that the consequence should be so serious as to invalidate a whole proceeding which takes place in the presence of the accused and of his counsel who can always bring to the attention of the media the absence of the parents. I do not think that the consequences of such a technical detail should be as serious as this.

Mr. Marceau: Mr. Minister, sub-clause 13(2), page 15, provides for the examination for fitness to stand trial:

The examination shall be carried out by a qualified medical practitioner.

Those are the last words of the clause. This association suggested that instead of "qualified medical practitioner" it should read "qualified individual" because the court should also get the advice of other professionals such as psychologists. This seems to be an interesting point. Is the minister ready to consider such a possibility?

Mr. Kaplan: This expression has been taken out of the Criminal Code. In the code, the expression "qualified medical practitioner" is used. In this bill, I did not want to offer a less protective solution than that of the Criminal Code. But I would like to ask judge Archambault to make a comment.

His Honour judge J.R.O. Archambault (Director, policy (young offenders) Policy Division, Department of the Solici-

[Text]

tère du solliciteur général): Oui, une des raisons pour lesquelles on n'a pas fait de changements à ce moment-ci, est que la question est à l'étude au ministère de la Justice en marge de la révision globale du Code criminel. On n'a pas voulu faire de changements avant les propositions qui seront faites à cet égard, dans un avenir assez rapproché. On veut s'en tenir, pour le moment, aux dispositions du Code pour bénéficier de la révision lorsqu'elle sera faite.

M. Kaplan: Puis-je ajouter que lorsqu'on considère réviser le Code criminel, qu'en même temps on apporte des révisions pareilles.

M. Marceau: Est-ce qu'il est nécessaire qu'il y ait une coïncidence avec le texte du Code criminel et cette loi?

M. Kaplan: Pas légalement, mais du point de vue de la logique, oui. Si l'on est prêt à accepter une personne autre que le médecin dans le cadre des adultes, on doit le faire également en logique. Les mêmes témoins doivent être admis.

M. Marceau: Merci, monsieur le ministre.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Merci monsieur Marceau.

Mr. Crosby (Halifax West): Mr. Chairman, Mr. Marceau raised the point about notice to parents under Clause 9 of the bill.

Mr. Minister, there is a subsequent provision that if there is a failure to give a notice, the judge may adjourn the hearing. It is Clause 9.(8) at the bottom of page 10 and the top of page 11. That really should be "shall". If there is a failure to give notice and nobody appears on behalf of the child, that is to say in the interest of the child, the judge really should adjourn the hearing and arrange for notice.

Mr. Kaplan: It is just possible that there would be no parent available.

Mr. Crosby (Halifax West): No, but the notice; just to give the notice. I do not want to go into the details of the clauses at this point. I would like, in the few minutes that are remaining, to ask about some of the financial ramifications of the bill in relation to the present young offenders system and the proposed young offenders system. Do you have any financial analysis of the cost of the juvenile justice system at the present time?

Mr. Kaplan: Nothing totally precise, but I think I can give more information than I have been able to give so far, because as of today we have the replies of nine of the provinces, all of them other than Quebec, and of the territories. What they were asked to do was to analyse which of our CAP contributions were attributable to the juvenile justice system. Under CAP we just write a cheque to match evidence that the provinces paid certain amounts. We have never analysed them from the point of view of whether they were directed toward juvenile justice or other aspects of CAP. We understand now, and have made some assumptions about Quebec which suggest that we have been paying something under \$100 million in the

[Translation]

tor General): Yes, we did not make any changes at this point because this question is being reviewed by the Department of Justice in the context of the global review of the Criminal Code. So, we did not want to make any modifications before receiving the suggestion that would be made in a foreseeable future. For the time being, we want to stick with the stipulations of the Code and we will make the appropriate changes when the review is completed.

Mr. Kaplan: May I add that when the Criminal Code will be reviewed, that at the same time we review this act.

Mr. Marceau: Is it necessary that the Criminal Code and this act are drafted alike?

Mr. Kaplan: Not legally, but logically yes. If we are ready to accept an individual other than the medical practitioner for adults, we should do it also logically. The same witnesses should be admissible.

Mr. Marceau: Thank you Mr. Minister.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Thank you Mr. Marceau.

M. Crosby (Halifax-ouest): Monsieur le président, M. Marceau a parlé de l'avis à donner aux parents en vertu de l'article 9 du projet de loi.

Monsieur le ministre, il existe une autre disposition selon laquelle si cet avis n'est pas donné, le juge peut ajourner l'audience. Il s'agit du paragraphe 9.(8), au bas de la page 10 et en haut de la page 11. En réalité le juge devrait être obligé d'ajourner l'audience. Si l'avis n'est pas donné et que personne ne comparaît au nom de l'enfant, c'est-à-dire dans l'intérêt de cet enfant, le juge devrait en vérité ajourner l'audience et prendre les dispositions nécessaires pour que l'avis soit donné.

M. Kaplan: Il se peut très bien qu'aucun parent ne se présente.

M. Crosby (Halifax-ouest): Non, je parle de l'avis; simplement donner l'avis. Je ne veux pas entrer dans les détails de ces articles pour le moment. Je voudrais, compte tenu des quelques minutes qui nous restent, vous demander des précisions au sujet des répercussions financières de ce projet de loi par rapport au système actuel des jeunes contrevenants et du système proposé. Avez-vous effectué une analyse financière du coût de ce système de justice pour jeunes à l'heure actuelle?

M. Kaplan: Rien de bien précis, mais je pense que je pourrais vous donner de plus amples renseignements que je ne l'ai fait jusqu'à présent car depuis aujourd'hui, nous avons obtenu les réponses de neuf des dix provinces, toutes sauf du Québec, et des territoires. On leur a demandé de nous faire savoir quelle proportion de nos cotisations au régime d'assistance publique du Canada était imputable au système de justice pour jeunes. En vertu du système d'assistance publique du Canada, nous nous contentons de rédiger un chèque en vue de prouver que les provinces ont versé leur part. Nous ne les avons jamais analysées pour savoir si ces crédits étaient attribués au système de justice pour jeunes ou aux autres program-

[Texte]

last year toward Canada's juvenile justice system, and that is about half the cost of it.

• 1700

Mr. Crosby (Halifax West): Canada Assistance Plan payments flow through the Department of Health and Welfare, do they, rather than your department?

Mr. Kaplan: Yes.

Mr. Crosby (Halifax West): So we have been contributing \$100 million as a department?

Mr. Kaplan: No. My ministry does not administer any programs. It was Health and Welfare that made those contributions.

Mr. Crosby (Halifax West): What was the \$100 million that you mentioned in your earlier testimony?

Mr. Kaplan: That is what I was referring to. It is partly Canada Assistance Program and it is partly legal aid.

Mr. Crosby (Halifax West): All right. So it is mixed up with other programs. It would be very helpful, though, and almost essential, to make a judgment on some financial aspects of the bill, to have some basic facts and figures about the cost of the system at present. I say that because the province will make allegations, of course, and with great justification, that their costs are going to be increased as a result of this measure.

Mr. Kaplan: Well, that is a fact. They are.

Mr. Crosby (Halifax West): How will you assess that valid claim?

Mr. Kaplan: Well, I suggested before that Judge Archambault could give, as I could, too, a description of the plan that we have now to analyse the financial implications of these measures. They are not going to be implemented for perhaps as long as three years in some of the provinces. We will be seeking to make a fair contribution to them that would be at least equal to the contribution we make now, and larger, because we do recognize that what we are moving to is an expanded juvenile justice system.

Mr. Crosby (Halifax West): Excuse me, Mr. Minister, I think we want to terminate the meeting at 5.00 o'clock, do we not? I will withdraw, but could you undertake to provide us with whatever information you have concerning the costs?

Mr. Kaplan: I will provide as much information as I can for the next meeting. Is this off the transcript record?

Mr. Robinson, I want to suggest that when you come to clause-by-clause, Madame Hervieux-Payette might come and give explanations and have other committee members move

[Traduction]

mes du régime d'assistance publique du Canada. Nous savons maintenant et nous avons fait des hypothèses à propos du Québec, l'année dernière, nous avons versé environ 100 millions de dollars au système de justice pour jeunes du Canada, ce qui représente la moitié des coûts.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Les versements établis en vertu du régime d'assistance publique du Canada le sont par le ministère de la Santé et du Bien-être plutôt que par votre ministère?

M. Kaplan: Oui.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Donc le ministère a versé environ 100 millions de dollars?

M. Kaplan: Non. Mon ministère n'administre pas de programmes. Il s'agit du ministère de la Santé et du Bien-être social.

M. Crosby (Halifax-Ouest): D'où provenaient les 100 millions de dollars dont vous avez parlé plus tôt?

M. Kaplan: C'est ce dont je vous parle. Il s'agit en partie du programme d'assistance publique du Canada et en partie de l'aide juridique.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Bien. Donc c'est mélangé à d'autres programmes. Ce serait très utile cependant, et presque essentiel, de porter un jugement sur certains des aspects financiers du projet de loi, d'avoir des données et des chiffres permettant d'établir le coût du système à l'heure actuelle. Je dis cela car les provinces vont prétendre, et avec raison, que leurs coûts vont augmenter en raison de cette mesure.

M. Kaplan: C'est déjà fait.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Comment allez-vous répondre à cette revendication justifiée?

M. Kaplan: Bien, j'ai dit auparavant que le juge Archambault et moi-même d'ailleurs pourrions donner une description du régime actuel en vue d'analyser les répercussions financières de ces mesures. Elles ne vont peut-être pas être appliquées avant trois ans dans certaines des provinces. Nous chercherons à leur assurer une contribution équitable qui serait au moins égale aux contributions que nous versons actuellement et peut-être même plus importantes, car nous savons très bien que nous nous dirigeons vers un système élargi de justice pour jeunes.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Excusez-moi, monsieur le ministre, je crois que vous vouliez que la séance se termine à 17:00, n'est-ce pas? Je ne vais pas parler plus longtemps, mais pourriez-vous nous fournir les renseignements que vous avez à propos de ces coûts?

M. Kaplan: Je vous ferai parvenir toutes les informations que je pourrai lors de la prochaine séance. Ceci est-il enregistré?

Monsieur Robinson, je voudrais vous dire que lorsque vous en viendrez à l'étude de projet de loi article par article, M^{me} Hervieux-Payette pourrait vous donner toutes les explications

[Text]

the amendments. Would that be satisfactory? Are we up to clause-by-clause at this point?

Mr. Robinson (Burnaby): I would think, Mr. Chairman, that hopefully we will be in a position to start clause-by-clause at our next meeting, which is Tuesday at 3.30 p.m., I believe. However, certainly the practice has been that the minister is present for clause-by-clause consideration and I would hope such practice would continue.

Mr. Crosby (Halifax West): I do not want to make any response to that at the moment before consulting my colleagues, but may I suggest that you come for the first meeting? Then if it is found that it is not particularly necessary, essential, to have you there, perhaps you could dispense with further appearances.

Mr. Kaplan: Well, I will take the chairman's advice on it. If he suggests that I come, I will come. I will ask him just to consult with all members of the committee.

The Chairman: Okay. I will now adjourn this session until Tuesday, March 2 at 3.30 p.m. I do not know yet which room we will have.

Mr. Robinson (Burnaby): Mr. Chairman, I just want to bring up one other matter unrelated to the young offenders bill, and that is the suggestion I made in the steering committee of inviting the Minister of Communications to appear before the steering committee to discuss progress on the access to information and privacy legislation. I wonder if the chairman could indicate whether or not he has taken any steps in this regard. Perhaps we could get agreement from the committee that we invite the Minister of Communications before the steering committee next week.

The Chairman: I have your answer. The clerk explained that we gave notice to Mr. Fox that we invite him to the steering committee on March 4. We have not fixed the hour right now, but we made some request to Mr. Fox. After next Tuesday or Wednesday, I think we will have not necessarily a formal response, but maybe there can be a private conversation with you and Mr. Fox, and maybe Mr. Baker too, when we have the steering committee meeting to discuss what the situation is with Bill C-43.

Mr. Robinson (Burnaby): Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: The meeting is adjourned.

[Translation]

que vous voudrez et les autres membres du Comité pourraient proposer des amendements. Cela vous satisfait-il? Allez-vous procéder maintenant à l'étude article par article?

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, j'espère que nous pourrions commencer l'étude du projet de loi article par article lors de notre prochaine séance qui est fixée à mardi à 15:30, je crois. Mais l'usage veut que le ministre soit présent à l'étude article par article et j'espère que cet usage se poursuivra.

M. Crosby (Halifax-Ouest): Je ne voudrais pas répondre à cela maintenant avant de consulter mes collègues, mais puis-je suggérer que vous veniez lors de la première séance? Si par la suite, on estimait que ce n'était pas particulièrement nécessaire ni essentiel, vous pourriez ne pas venir aux séances ultérieures.

M. Kaplan: Bien, je vais demander avis à ce sujet au président. S'il me propose de venir, je viendrai. Je lui demanderai simplement d'en parler avec tous les autres membres du Comité.

Le président: Bien, je vais maintenant lever la séance et nos travaux reprendront mardi 2 mars à 15:30. Je ne sais pas encore dans quelle salle ce sera.

M. Robinson (Burnaby): Monsieur le président, je voudrais simplement soulever un point qui n'a rien à voir avec le projet de loi sur les jeunes contrevenants; lors de la séance du Comité directeur, je vais proposer d'inviter le ministre des Communications à comparaître devant le comité directeur en vue de discuter de l'état d'avancement des travaux sur la Loi sur l'accès à l'information et sur la vie privée. Je me demande si le président pourrait nous dire s'il a pris des mesures dans ce sens ou non. Nous pourrions peut-être demander au Comité s'il accepte que nous invitions le ministre des Communications à comparaître devant le comité directeur la semaine prochaine.

Le président: Je peux répondre à votre question. Le greffier me dit que nous avons demandé à M. Fox de comparaître devant le comité-directeur le 4 mars. Nous n'avons pas encore fixé l'heure, mais nous avons présenté une demande à M. Fox. Mardi ou mercredi prochain, je pense que nous n'aurons peut-être pas nécessairement une réponse officielle, mais vous pourriez peut-être avoir avec lui une conversation privée ainsi qu'avec M. Baker, lorsque le comité directeur se réunira pour discuter du Bill C-43.

M. Robinson (Burnaby): Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESS—TÉMOIN

Mr. J.R.O. Archambault, Director Policy (Young Offenders), Policy Branch, Department of the Solicitor General. M. J.R.O. Archambault, directeur, Politiques (jeunes contrevenants), Direction des politiques, Ministère du solliciteur général.

BINDING SECT. SEP 20 1984

